

N° 112

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 novembre 2014

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi de finances pour 2015, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME IV  
**Fascicule 2**

**MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES :  
PRESSE**

Par M. Pierre LAURENT,  
Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Morin-Desailly, *présidente* ; M. David Assouline, Mme Corinne Bouchoux, M. Jean-Claude Carle, Mme Marie-Annick Duchêne, M. Louis Duvernois, Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Françoise Laborde, Claudine Lepage, Colette Mélot, M. Jean-Marc Todeschini, *vice-présidents* ; Mmes Françoise Férat, Dominique Gillot, M. Jacques Gasperrin, Mme Sylvie Robert, M. Michel Savin, *secrétaires* ; MM. Pascal Allizard, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Mmes Marie-Christine Blandin, Maryvonne Blondin, MM. Philippe Bonnacarrère, Gilbert Bouchet, Jean-Louis Carrère, Mme Françoise Cartron, MM. Joseph Castelli, François Commeinhes, René Danesi, Jean-Léonce Dupont, Mme Nicole Duranton, MM. Jean-Claude Frécon, Jean-Claude Gaudin, Mme Samia Ghali, M. Loïc Hervé, Mmes Christiane Hummel, Mireille Jouve, MM. Guy-Dominique Kennel, Claude Kern, Pierre Laurent, Jean-Pierre Leleux, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Jean-Claude Luche, Jacques-Bernard Magner, Christian Manable, Philippe Marini, Mmes Danielle Michel, Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Jean-Jacques Panunzi, Cyril Pellevat, Daniel Percheron, Mme Christine Prunaud, MM. Stéphane Ravier, Bruno Retailleau, Abdourahamane Soilihi, Hilarion Vendegou.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 2234, 2260 à 2267 et T.A. 420

Sénat : 107 et 108 à 114 (2014-2015)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS .....	5
<b>I. LA PRESSE FRANÇAISE : UNE CRISE STRUCTURELLE SUR FOND DE MUTATION INACHEVÉE .....</b>	<b>7</b>
<b>A. UN SECTEUR EN DÉPRESSION ÉCONOMIQUE PROFONDE.....</b>	<b>7</b>
1. <i>Une crise des ventes et du modèle économique qui se confirme d'année en année.....</i>	7
a) L'érosion inexorable de la diffusion depuis 2009 .....	7
b) Une baisse de l'ensemble des recettes des éditeurs.....	10
c) L'évolution toujours défavorable du marché publicitaire .....	11
2. <i>Un système de distribution à la recherche d'un nouvel équilibre.....</i>	12
a) Le retour de la vente au numéro.....	12
b) La situation toujours fragile de Presstalis.....	15
c) Des détaillants en première ligne de la baisse des ventes.....	19
<b>B. LES AIDES PUBLIQUES AU BÉNÉFICE DE LA PRESSE .....</b>	<b>20</b>
1. <i>Une aide financière importante en débat.....</i>	20
a) Un taux super réduit de TVA menacé.....	20
b) Des aides directes en baisse de 3% en 2015.....	21
(1) L'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires.....	23
(2) L'aide au développement des services en ligne.....	24
(3) Les journaux tout en ligne.....	25
2. <i>Une régulation du secteur des messageries à nouveau promise à des modifications .....</i>	27
a) Un dispositif bicéphale.....	27
b) Les modifications prévues par la proposition de loi « Françaix ».....	29
3. <i>La baisse du portage en 2013.....</i>	30
<b>C. LES INTERROGATIONS CONCERNANT LA DISTRIBUTION POSTALE APRÈS 2015 .....</b>	<b>31</b>
1. <i>La fin programmée de « l'accord Schwartz » en 2015.....</i>	31
2. <i>La baisse de la contribution de l'État au financement de l'accord Schwartz et les         interrogations sur leur suite .....</i>	33

---

<b>II. LA RÉFORME DE L'AFP : UN COMPROMIS SATISFAISANT OU DES PERSPECTIVES INQUIÉTANTES ?</b> .....	35
<b>A. UNE RÉFORME DE L'AFP DEVENUE INÉVITABLE</b> .....	35
1. <i>L'AFP fragilisée par un contentieux relatif aux aides d'État</i> .....	35
2. <i>Les modifications statutaires proposées par la Commission européenne</i> .....	36
3. <i>Les modifications prévues par la proposition de loi « Français » concernant l'AFP</i> .....	38
<b>B. UNE SITUATION BUDGÉTAIRE « TENDUE » QUI NE PERMET PAS DE FINANCER LES INVESTISSEMENTS</b> .....	39
1. <i>Des relations financières entre l'État et l'AFP amenées à évoluer</i> .....	39
a) <i>Le calcul du coût des missions d'intérêt général</i> .....	39
b) <i>Le paiement d'abonnements commerciaux</i> .....	40
2. <i>Des crédits préservés mais une situation financière qui reste tendue</i> .....	41
<b>CONCLUSION</b> .....	43
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	45
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	53

---

Mesdames, Messieurs,

La situation de la presse continue de se dégrader gravement. Sous l'emprise d'un double phénomène : l'éloignement des jeunes générations du média papier qui accélère le vieillissement du lectorat et l'accélération de la révolution numérique, les fondements du modèle économique de la presse papier sont inexorablement sapés.

La réduction des tirages et le maintien de coûts fixes élevés sont à l'origine d'un « effet de ciseaux » qui menace de disparition un nombre toujours plus important de publications. Face à cette crise, **l'avenir de la presse n'est pas scellé, mais elle souffre d'un manque de moyens, d'investissements, de mutualisations pour réussir la transition nécessaire.** L'enjeu est démocratique, culturel, industriel. C'est le droit à l'information qui est en cause.

Les quelques réussites concernent en fait un nombre limité de groupes (*Le Monde, Le Figaro, Les Échos*), qui ont en commun d'appartenir à des industriels ou des financiers qui recherchent au moins autant à renforcer leur influence qu'à rentabiliser leurs investissements. **La diversité éditoriale n'en reste pas moins régulièrement amoindrie dans notre pays.**

La réalité du secteur reste la très grande fragilité des titres, représentée par exemple par la situation toujours incertaine de *Libération*, de *L'Humanité* ou de titres de la presse quotidienne régionale (*Nice-Matin, Sud-Ouest/Midi Libre, La Marseillaise...*).

Par ailleurs, de nouvelles menaces apparaissent sur le front numérique avec l'arrivée de nouveaux acteurs comme le néerlandais *Blendle* qui propose d'acheter en ligne des articles à l'unité, ce qui remet en cause le modèle même d'une publication fondée sur le financement croisé des articles.

**Plus que jamais, la presse a donc besoin d'aides publiques pour poursuivre sa transformation et trouver un nouveau modèle économique stable sachant** que le numérique ne produit pas encore son équilibre et que le papier n'en a plus. L'industrie de la presse a besoin d'une politique cohérente et ambitieuse qui apporte des réponses durables aux principaux

défis : le soutien à la diffusion, l'aide à la modernisation, la défense et la promotion du pluralisme et de la qualité de l'information.

Si cette politique publique est nécessaire, c'est d'abord parce que la presse n'est pas une marchandise. Elle est un rouage essentiel du fonctionnement de notre démocratie, ce qui justifierait pleinement la mise en place d'un plan de sauvegarde d'envergure. La remise à plat des aides directes à la presse reste à faire afin de favoriser véritablement les investissements et les mutualisations, ceci sans perdre de vue la nécessité de favoriser l'innovation technologique et le lancement de nouveaux titres.

Au lieu de cela, ce projet de budget - qui fait suite à la décevante remise à plat des aides à la presse l'année dernière - est marqué par un manque de perspective pour les principaux acteurs du secteur. La situation de Presstalis reste, par exemple, toujours incertaine. Il en est de même de La Poste qui s'interroge sur son rôle dans la distribution de la presse après l'arrivée à échéance de l'accord tripartite sur l'acheminement postal alors même qu'aucune nouvelle négociation n'a été initiée. Que penser, enfin, de la réforme de l'Agence France-Presse conduite sous la contrainte d'un contentieux de droit européen qui risque de fragiliser l'organisation même de l'Agence ?

Même si les crédits sont globalement maintenus et que des ajustements bienvenus sont opérés à la marge, votre rapporteur pour avis estime que les mesures proposées par ce budget 2015 ne permettent pas de préparer l'avenir de la presse de manière satisfaisante.

## I. LA PRESSE FRANÇAISE : UNE CRISE STRUCTURELLE SUR FOND DE MUTATION INACHEVÉE

### A. UN SECTEUR EN DÉPRESSION ÉCONOMIQUE PROFONDE

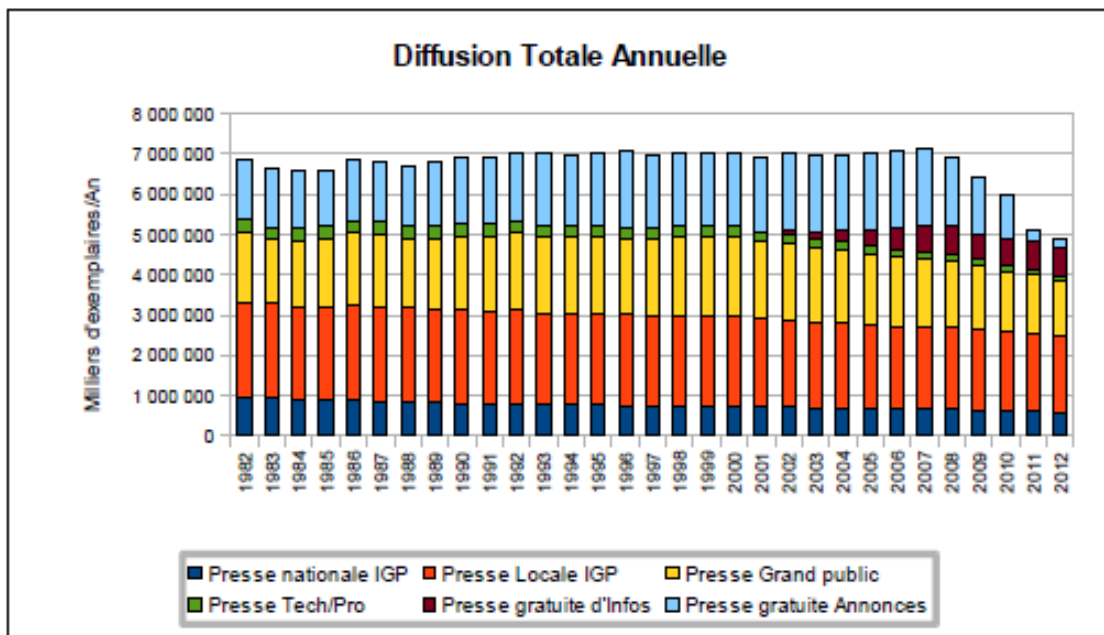
#### 1. Une crise des ventes et du modèle économique qui se confirme d'année en année

##### a) L'érosion inexorable de la diffusion depuis 2009

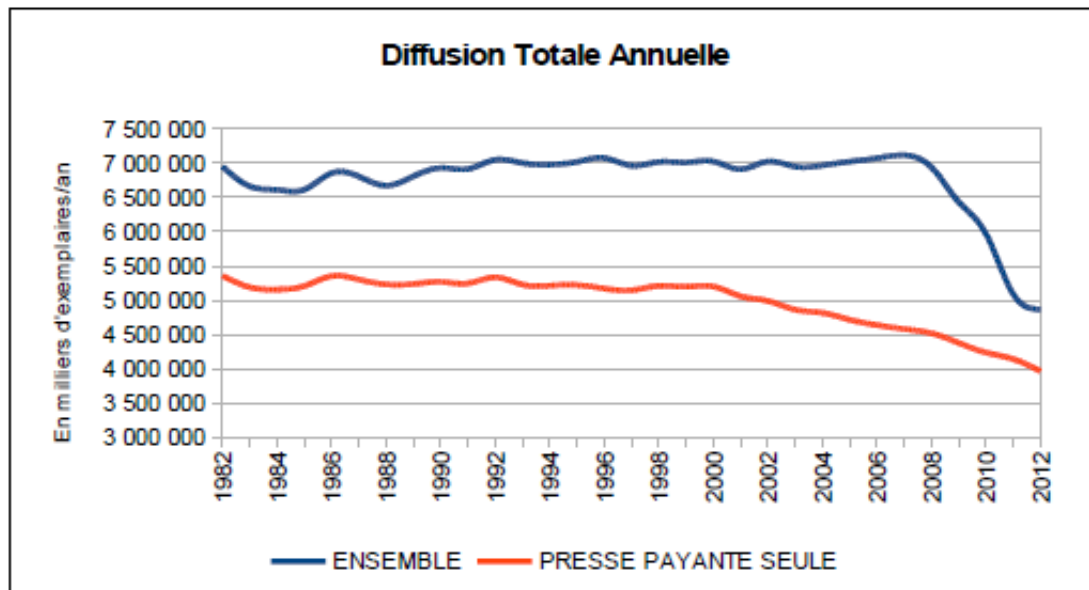
La diffusion de l'ensemble des titres de presse, qui était stabilisée autour de **7 milliards d'exemplaires** depuis près de vingt ans accuse, depuis 2009, une forte érosion due essentiellement à la chute de la diffusion de la presse gratuite d'annonces, pour se réduire à **un peu moins de 5 milliards d'exemplaires pour l'année 2012**.

#### La répartition de la diffusion par catégorie

Diffusion totale annuelle 1982-2012. Ensemble de la presse



Source : DGMIC – Enquête presse



Source : DGMIC – Enquête presse

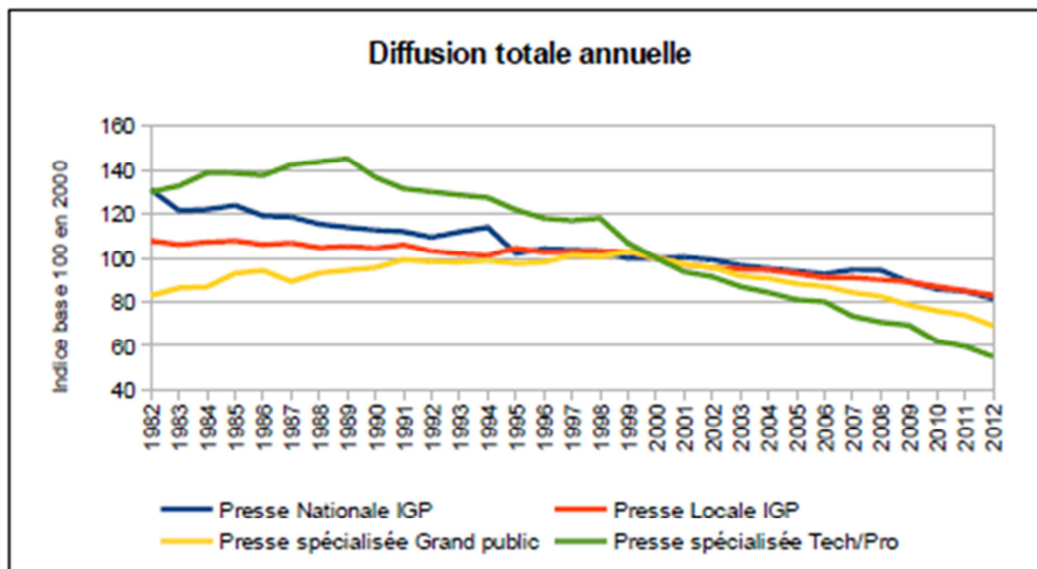
La diffusion de la seule presse payante poursuit quant à elle une lente érosion entamée en 2000. **En 2012, le tirage de l'ensemble de la presse « éditeur » était de 5,06 milliards d'exemplaires**, contre 5,21 en 2011 dont 3,97 milliards d'exemplaires diffusés en 2012 et 4,14 milliards diffusés en 2011.

En comparaison, les chiffres en 2000 étaient de 8,27 milliards d'exemplaires tirés et 7,02 milliards distribués. **Aucun secteur de la presse payante n'est épargné par cette lente érosion du tirage.**

La presse d'information générale et politique (nationale aussi bien que locale) accuse cependant une baisse moins sensible que l'ensemble : l'indice passe de 100 en 2000 à l'indice 81,5 en 2012 pour la presse nationale et à l'indice 83,1 pour la presse locale alors que l'indice d'ensemble tombe lui à 69,3 la même année.

La presse spécialisée grand public (indice 69,2 en 2012) accuse un recul proche de l'indice d'ensemble. La presse technique et professionnelle perd près de 45 points sur la décennie (indice 55,1 en 2012), effet de la concurrence des services de presse en ligne sur les volumes imprimés.

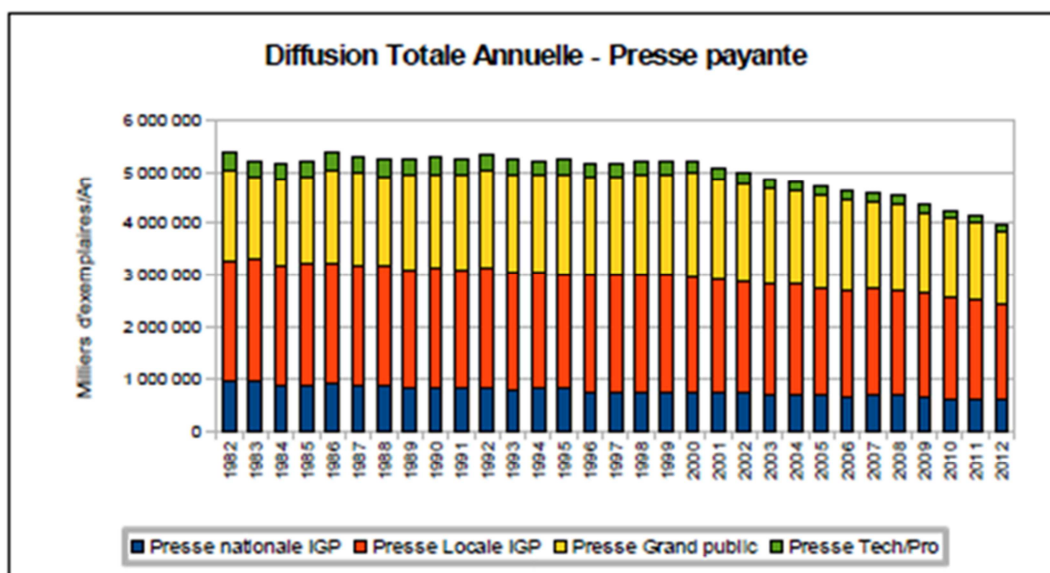




Source : DGMIC – Enquête presse

En 2012, l'ensemble de la presse nationale d'information générale et politique continue de perdre en volume diffusé (-3,9 % sur 2011), malgré l'actualité politique intense.

La presse quotidienne nationale payante est à son plus bas niveau de diffusion annuelle en 2012 (362 millions d'exemplaires) depuis 1982. Cela représente sur le long terme une diminution de 43,7 %, ou encore une perte de 900 000 lecteurs *a minima* en moyenne entre les deux années de référence.



Source : DGMIC – Enquête presse

---

La presse quotidienne locale accuse depuis 2007 des résultats de diffusion nettement orientés à la baisse : -2,3 % et -2,1 % en 2011 et en 2012. Il s'agit en 2012 du plus mauvais résultat enregistré depuis 1982. La perte représente un volume quotidien plus conséquent que pour la presse nationale (1,2 million d'exemplaires ou de lecteurs perdus par jour en moyenne, en tenant compte de l'édition du 7<sup>e</sup> jour).

La presse spécialisée grand public dans son ensemble est aussi en 2012 à son plus bas niveau enregistré depuis 1982. La perte est de -21,4 % en volume sur le long terme et de -30,7 % par rapport au point haut de l'année 2000. **Les conséquences sur les circuits de distribution, principalement les kiosques mais aussi La Poste, sont considérables.**

La presse technique professionnelle continue de perdre sur la diffusion papier (-3,7 % en 2011 et -7,9 % en 2012), une perte de 110 millions d'exemplaires entre 2000 et 2012.

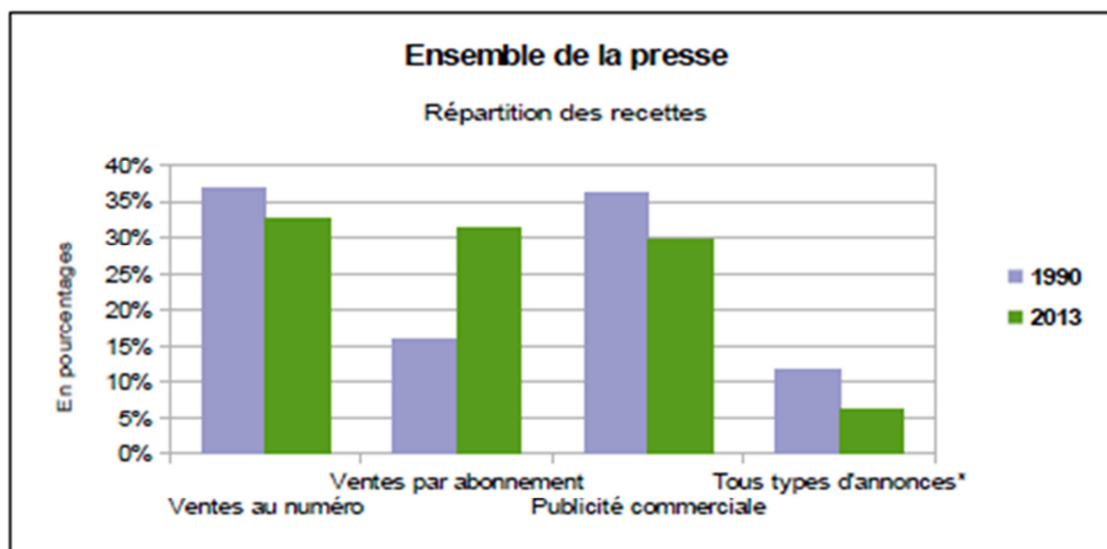
*b) Une baisse de l'ensemble des recettes des éditeurs*

**Le modèle économique de la presse est fondé sur quatre types de ressources issues de la vente au numéro, des abonnements, de la publicité et des annonces.** En 2013, ces quatre postes de recettes traditionnelles des entreprises éditrices de journaux et de magazines ont connu une évolution négative par rapport à l'année précédente.

Les recettes de ventes au numéro et par abonnement sont en baisse de -5,32 %, et la situation est identique pour les recettes publicitaires, en baisse de -8,47 %.

**Pour l'ensemble du secteur de la presse écrite la place de l'ensemble des ventes progresse, au détriment mécanique des recettes publicitaires et d'annonces.**

Au sein des seules ventes, la part des ventes au numéro continue de diminuer très légèrement - de trois points sur vingt ans - tandis que la part des abonnements augmente plus fortement - treize points sur la même période - grâce en grande partie au développement de la distribution par portage au domicile des abonnés.



Source : Ministère de la culture et de la communication, réponse au questionnaire budgétaire

Pour l'ensemble de la presse nationale d'information politique et générale, des tendances similaires sont observées. La vente au numéro progresse sur la période. **Les recettes publicitaires qui pesaient en 1990 plus de 50 % de l'ensemble représentent moins du tiers du chiffre d'affaires en 2013.**

L'évolution la plus spectaculaire sur le long terme dans cette catégorie de presse concerne les recettes d'annonces tous types (commerciales, annonces judiciaires et légales (AJL), carnet, etc.). Elles ne représentent plus que 2 % des recettes en 2013 contre 19 % en 1990.

#### *c) L'évolution toujours défavorable du marché publicitaire*

**En 2013, les recettes publicitaires nettes pour l'ensemble des médias s'élevaient à 13,3 milliards d'euros, soit une baisse de -3,3 % par rapport à 2012.**

Au sein de ce marché en baisse, les seules hausses concernent les appareils connectés à Internet qu'il s'agisse du mobile qui enregistre une augmentation de ses investissements de 55 % ou de la recherche sur Internet qui capte des investissements en hausse de 4,7 %.

Tous les autres médias sont en baisse. Les investissements publicitaires de la télévision et de la radio sont toujours en baisse (respectivement -3,5 % et -0,4 % par rapport à 2012).

Enfin, **le secteur de la presse est toujours en grande difficulté.** Les investissements des annonceurs sur le média presse reculent chaque année depuis 2007, avec une baisse de -8,4 % en 2013. **Pour la seconde année consécutive, la presse est dépassée par la télévision comme premier support investi par les annonceurs (3 219 millions d'euros pour la télévision contre 2 939 millions d'euros pour la presse).**

## Répartition des recettes publicitaires par média

Média	2012 (en millions d'euros)	2013 (en millions d'euros)	Évolution 2012 / 2013
Télévision	3 337	3 219	-3,5 %
Cinéma	105	91	-13,3 %
Radio	739	736	-0,4 %
Presse	3 209	2 939	-8,4 %
Internet <i>display</i>	646	640	-1,0 %
Internet <i>search</i>	1 597	1 671	+4,7 %
Mobile	43	68	+55,0 %
Publicité extérieure	1 171	1 152	-1,7 %
Annuaire, courriers publicitaires, imprimés sans adresse	2 931	2 766	-5,6 %
<b>Total</b>	<b>13 760</b>	<b>13 282</b>	<b>-3,6 %</b>

Source : IREP, le marché publicitaire français 2013

La part de marché d'Internet est passée de 7 % en 2007 à 16 % en 2014. **Cette évolution se fait aux dépens du secteur de la presse écrite, qui connaît l'évolution inverse, en perte de 8 points sur la même période.** Entre 2012 et 2013, les recettes d'Internet apportent environ 2 points de croissance.

L'agence ZenithOptimedia prévoit une très légère hausse du marché publicitaire en 2014 (0,3 %), qui serait liée au contexte de reprise économique au niveau mondial. Cette progression devrait se confirmer sur les années 2015 (+0,7 %) et 2016 (+1,3 %). Selon ce cabinet, **la presse devrait néanmoins poursuivre son déclin, avec une baisse prévue de 4,2 % en 2014, après un recul de 8,2 % en 2013.**

## 2. Un système de distribution à la recherche d'un nouvel équilibre

### a) Le retour de la vente au numéro

**La diffusion de la presse s'effectue de trois manières distinctes :** la vente en réseau, les services postaux et le portage pour les abonnés. Les modes de diffusion sont à distinguer d'un point de vue statistique des modes de distribution, qui sont la vente au numéro, la vente par abonnement et les services gratuits.

Si l'on tient compte de l'ensemble de la presse, en incluant la presse gratuite, le portage qui était le plus important mode de distribution en 2009 et en volume représentait près de la moitié de l'ensemble, a perdu depuis 2011 ce rang du fait de la disparition massive des titres gratuits d'annonces.

**Depuis 2011, la vente au numéro s'impose à nouveau comme le premier mode de distribution pour la presse payante.**

---

En matière de distribution de la presse écrite, que l'on considère les types des ventes (au numéro ou à l'abonnement) ou les modes de distribution (par portage, en réseau de vente ou par voie postale), **la vente au numéro par les réseaux aujourd'hui diversifiés reste le principal mode de diffusion des titres pour l'ensemble de la presse payante.**

La presse spécialisée technique et professionnelle se situe à l'écart du modèle de distribution de la presse payante. Dans ce segment de presse, l'abonnement est de loin la formule de vente la plus répandue (six exemplaires sur dix), alors que près du quart des exemplaires sont mis à disposition gratuitement. Avec moins de 4 % des exemplaires imprimés, la vente au numéro est donc un mode de diffusion marginal pour la distribution des titres techniques et professionnels.

La diffusion de la presse gratuite se fait presque exclusivement par portage, sous différents modes : dans les boîtes aux lettres des particuliers en province et dans les communes rurales, par points de distribution animés ou par simples conteneurs ou présentoirs dans les grandes agglomérations. Ce dernier mode, nettement moins coûteux, se développe fortement depuis quelques années dans les principales agglomérations du pays.

Du côté de la presse payante, le portage était en France une technique de distribution peu répandue, à l'exception des régions de l'est. **La presse locale d'information générale et politique fait depuis plusieurs années un effort important pour développer ce mode de distribution, puisque 44,4 % des exemplaires diffusés sont acheminés par portage en 2012.**

**Pour la presse nationale d'information générale et politique, la part du portage dans la diffusion progresse mais reste nettement inférieure (17,5 %).**

## Utilisation du portage en 2012

*(en millions d'exemplaires et en %)*

	Diffusion par portage	Part sur le total annuel diffusé	Dont Quotidiens	Part sur le total annuel diffusé
Information générale et politique nationale	101	17,5 %	92	25,4 %
Information générale et politique locale	852	44,4 %	846	48,1 %
Presse gratuite d'information	654	96,7 %	544	99,1 %
Presse spécialisée grand public	26	1,9 %	2	1,6 %
Presse spécialisée technique et professionnelle	2	1,8 %	0	0,0 %
Presse gratuite d'annonces	209	93,2 %	0	0,0 %
<b>Ensemble</b>	<b>1 844</b>	<b>37,9 %</b>	<b>1 484</b>	<b>52,4 %</b>
Dont presse payante	981	24,7 %		
Dont presse gratuite	863	98,0 %		

*Source : Enquête presse - DGMIC*

Le volume d'ensemble des exemplaires diffusés est en recul considérable sur les seize dernières années (-30,6 % entre 1995 et 2012). Cette baisse est la conséquence des évolutions depuis 2008 de la presse gratuite d'annonces (-87,5 % du volume sur la période 1995-2012). La répartition entre les modes de diffusion sur ces seize années d'observations s'était modifiée au détriment de la diffusion au numéro et en faveur du portage mais la quasi-disparition de la presse gratuite d'annonces bouleverse à nouveau le paysage.

De ce fait, les évolutions sont de moindre amplitude si l'on n'observe que la seule presse payante (-24 % entre 1995 et 2011) mais restent tout de même significatives.

**Aujourd'hui, le premier des modes de diffusion de la presse n'est donc plus le portage, mais de nouveau la vente en kiosque.**

Le développement du portage devrait se poursuivre, grâce à la volonté des éditeurs de quotidiens de province, aux synergies qu'ils tentent de mettre en place avec les titres nationaux, soutenus en cela par les mesures d'aides prises par les pouvoirs publics, malgré la forte diminution du volume diffusé des titres gratuits d'annonces.

**Répartition de la diffusion par mode**  
Ensemble de la presse (y compris presse gratuite)

**1 - En valeur***(en millions d'exemplaires et en pourcentage)*

	1992	1995	2000	2005	2009	2010	2011	2012	Variation 92/12
Réseau de vente	3 307	3 109	2 966	2 500	2 153	2 019	1 978	1 871	-43,4 %
La poste	1 535	1 529	1 466	1 399	1 326	1 267	1 223	1 153	-24,9 %
Portage	2 207	2 381	2 591	3 123	2 956	2 684	1 891	1 844	-16,4 %
Total	7 049	7 019	7 023	7 022	6 435	5 970	5 092	4 868	-30,9 %

*Source : Enquête annuelle de la DGMIC***2 - En proportion de l'ensemble***(en pourcentage)*

	1992	1995	2000	2005	2009	2010	2011	2012
Réseau de vente	46,9	44,3	42,2	35,6	33,0	33,8	38,8	38,4
La poste	21,8	21,8	20,9	19,9	20,6	21,2	24,0	23,7
Portage	31,3	33,9	36,9	44,5	45,9	45,0	37,1	37,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*Source : Enquête annuelle de la DGMIC**b) La situation toujours fragile de Presstalis*

Malgré le soutien des pouvoirs publics, la situation de Presstalis reste problématique en raison, en particulier, d'une baisse de la diffusion plus prononcée que ne l'anticipait le rapport Mettling<sup>1</sup> et de l'accélération depuis 2010 du départ de magazines vers les Messageries lyonnaises de presse (MLP).

Face à Presstalis, acteur dominant du marché de la distribution de la presse en France, les MLP ont développé leur activité sur des publications à périodicité lente et à fort prix de vente, mais elles cherchent à étendre leurs activités à la distribution d'hebdomadaires, voire de quotidiens.

Cette situation a engendré la perte de 15 % de son chiffre d'affaires pour Presstalis et a mis en péril la réussite du plan stratégique.

<sup>1</sup> Le rapport Mettling se fondait sur une diminution structurelle de la vente au numéro de 4,5 %, alors que la baisse a été de 10 % en 2010 et de 8 % en 2011.

Par ailleurs, le plan de redressement de Presstalis mis en œuvre était en retrait des préconisations du rapport Mettling, qui proposait avant tout la fermeture de la filiale SPPS (société presse Paris services), source de la majorité des surcoûts. La grève de décembre 2010 des SPPS interrompant pendant trois semaines la distribution des quotidiens à Paris et en Ile-de-France a eu raison de cette proposition.

### Le plan Mettling

Presstalis étant en 2010 au bord de la cessation de paiement, le Gouvernement a chargé M. Bruno Mettling d'une mission relative à la situation de Presstalis. Sur la base de ses recommandations, un accord cadre du 26 mai 2010 a été adopté entre les éditeurs et le groupe Lagardère sous l'égide des pouvoirs publics.

Cet accord comprenait des mesures d'urgence financière, essentiellement le versement d'une aide exceptionnelle de l'État de 20 millions d'euros et la majoration de l'aide à la distribution de 11 à 18 millions d'euros. Il comprenait également des mesures plus structurelles : augmentation de capital par les éditeurs à hauteur de 1 % du chiffre d'affaires et revalorisation des barèmes et refinancement à hauteur de 46 millions d'euros de Presstalis par Lagardère et sortie du capital de l'entreprise.

Sur ces bases, Presstalis a annoncé un plan d'urgence en juin 2010 axé sur deux principales réformes tirées du rapport Mettling : une réforme industrielle portant sur la rationalisation des centres de groupage de niveau 1 et la rationalisation du niveau 2, en particulier SPPS et un plan social se traduisant par le départ d'environ 210 personnes.

Courant 2010, la réforme de la gouvernance de Presstalis s'est mise en place, conformément aux préconisations du rapport Mettling avec la constitution des deux coopératives d'éditeurs.

*Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat*

En 2011, dans un contexte de nouvelle accélération de la baisse de la vente au numéro et de concurrence accrue avec les MLP pour la distribution des magazines, la situation de la société Presstalis s'est à nouveau trouvée très dégradée.

Après que les éditeurs associés à Presstalis ont écarté, suite à une réflexion conjointe avec la presse quotidienne régionale, la possibilité d'une mutualisation des réseaux de distribution de la presse quotidienne nationale et de la presse quotidienne régionale, Presstalis a entrepris d'élaborer un nouveau modèle économique et un plan de développement succédant à Défi 2010. Le conseil d'administration de Presstalis a ainsi adopté, le 24 novembre 2011, **un plan de restructuration visant à rétablir l'équilibre financier du**



---

**groupe à l’horizon 2015** avec de lourdes conséquences en matière de suppression d’emplois.

Toutefois, en raison des difficultés rencontrées pour le financement de ce plan, la société a demandé au tribunal de commerce de Paris la désignation d’un mandataire *ad hoc* afin de l’accompagner, conformément aux dispositions de l’article L. 611-3 du code de commerce.

Un premier accord cadre d’objectifs, de méthode et de moyens pour la continuité d’exploitation du groupe Presstalis a été signé le 30 juillet 2012 entre l’État, Presstalis et ses coopératives d’éditeurs. Cet accord porte sur la phase 2012-2013 du plan de restructuration de Presstalis. Un second accord cadre pour la continuité d’exploitation du groupe Presstalis dans une nouvelle organisation industrielle des messageries de presse a été signé le 5 octobre 2012.

Les pouvoirs publics ont accompagné ce travail de réflexion du versement d’une nouvelle aide exceptionnelle de 15 millions d’euros, versée en deux temps : 5 millions d’euros en novembre 2012, puis 10 millions d’euros en juillet 2013.

Au vu de ces efforts et avancées, le président du tribunal de commerce de Paris a décidé, par une ordonnance du 31 décembre 2012, qu’il n’était pas nécessaire de prolonger la mission du mandataire *ad hoc* auprès de Presstalis, constatant que « *les conditions de poursuite de l’exploitation de Presstalis (étaient) maintenant réunies* ».

Toutefois, dès le mois de février 2013, face aux difficultés rencontrées par Presstalis dans la mise en œuvre du volet social de son plan de restructuration, le ministre du travail, de l’emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social et la ministre de la culture et de la communication ont confié à Raymond Redding une mission de médiation.

Cette médiation a permis d’aboutir à la signature, en mai 2013, d’accords sur l’accompagnement social des réformes du groupe Presstalis entre la direction de l’entreprise et les organisations syndicales, permettant dès lors le déploiement du plan de restructuration de la société.

Votre rapporteur pour avis, très attaché à la philosophie coopérative et solidaire de la loi Bichet, se réjouit que Presstalis soit désormais en mesure de maintenir son activité. Auditionnée par votre rapporteur pour avis, Mme Anne-Marie Couderc, présidente de Presstalis, a considéré que « *les réformes menées portent leurs fruits comme le montre l’équilibre d’exploitation atteint fin 2013 et l’amélioration de la situation qui devrait être constatée fin 2014* ».

Cette amélioration devrait pouvoir être confortée par les progrès de la mutualisation. Le décroisement des flux consécutif à la meilleure coordination des logisticiens devrait être effectif au premier trimestre 2015. Par ailleurs, le nouveau système d’information commun avec les MLP est en

---

cours de réalisation. Le déploiement devrait être effectif en 2016 et il permettra alors à Presstalis de réaliser des économies de l'ordre de 10 millions d'euros.

Par ailleurs, Presstalis poursuit la mise en œuvre de son plan de départs volontaires, qui concerne 900 salariés. Ce plan est aujourd'hui fragilisé par l'État, qui tarde à solder sa contribution, qui s'élève à 3,5 millions d'euros. Votre rapporteur pour avis estime essentiel que l'État assume bien ses engagements pour que puisse être menée à bien la dernière phase du plan social.

Pour l'avenir, Presstalis vise à concevoir un plan lui permettant de préserver son activité et un équilibre d'exploitation jusqu'en 2016/2017. Mais cette démarche dépend aussi de la capacité des MLP à s'inscrire dans une démarche industrielle commune. Cette situation illustre bien les contraintes qui pèsent sur l'opérateur historique et sa difficulté à déterminer seul son propre destin.

Votre rapporteur pour avis appelait l'année dernière de ses vœux « *une refonte plus radicale du système de distribution* ». Il considérait qu'« *une telle réflexion ne (pouvait) guère attendre au risque que les salariés de Presstalis paient, à nouveau, le jour venu, le prix d'une réforme trop tardive* ».

Votre rapporteur pour avis ne peut que réitérer cette année son appel à une réforme structurelle du système de distribution compte tenu de la difficulté qu'il y a à maintenir deux opérateurs sur un marché en régression brutale alors que la concurrence s'est déplacée vers le numérique. Il appelle le Gouvernement à **réfléchir à une rationalisation du secteur à travers, par exemple, la création d'un « monopole régulé »** qui permettrait de maximaliser les mutualisations, plutôt que de continuer à affaiblir les deux opérateurs en privilégiant des coopérations qui sont longues à négocier et encore plus difficiles à mettre en place comme le projet de mise en commun des moyens de transport. Par ailleurs, votre rapporteur pour avis ne peut que regretter que les deux grandes messageries n'hésitent pas à recourir à des pratiques déloyales en matière tarifaire, qui tirent encore un peu plus vers le bas les tarifs du secteur (« bonus de bienvenue » pour capter les clients du concurrent).

Votre rapporteur pour avis regrette, enfin, que la fragilisation des sociétés de messagerie obère leur capacité à prendre des initiatives dans le domaine de la distribution numérique. Les éditeurs n'ont pas réussi, jusqu'à présent, à développer avec succès une plateforme commune comme le montrent les résultats limités du kiosque en ligne ePresse. Alors que Presstalis aurait pu constituer le partenaire naturel pour proposer une telle offre de service, c'est une *start up* néerlandaise, *Blendle*, qui prévoit de se lancer prochainement sur ce marché avec le risque de priver ainsi Presstalis d'un relais de croissance.

### ***Blendle* : le défi de la « délinéarisation » appliqué à la presse**

Une jeune *start up* néerlandaise, *Blendle*, s'apprête à arriver en France avec un modèle d'agrégateur d'articles de presse conçu sur le principe d'un paiement à l'unité. Créée en avril dernier, cette société a déjà conquis 135 000 clients aux Pays-Bas et vient d'obtenir le soutien du *New York Times* et d'Axel Springer qui vont participer à son développement.

Ce nouveau modèle pourrait remettre en cause la logique même d'un titre de presse qui repose sur des financements croisés à l'intérieur d'une même publication. Comme la télévision, la presse va donc devoir affronter, à son tour, le défi de la « délinéarisation ».

#### *c) Des détaillants en première ligne de la baisse des ventes*

Votre rapporteur pour avis avait insisté l'année dernière sur le sort difficile des détaillants qui sont en première ligne de la révolution numérique puisqu'ils sont les premiers à constater la désaffection du public. Au fil des ans, le réseau s'est étiolé et la situation matérielle des points de vente restants s'est dégradée. Le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) estime ainsi qu'**entre 2011 et 2015 les ventes par les détaillants de presse auront chuté de 25 %**.

Votre rapporteur pour avis ne peut que déplorer le fait que l'aide à la modernisation des points de vente (modernisation de l'espace de vente, du mobilier et de l'informatique) qui atteignait 10 millions d'euros de 2009 à 2011 ait été ramenée à 6 millions d'euros en 2012 puis 4 millions d'euros en 2013 et 2014 pour finalement représenter 3,8 millions d'euros en 2015 sans qu'une augmentation de la rémunération des diffuseurs soit intervenue.

Certes, cette aide avait une vocation temporaire dans l'attente d'une réforme du système de distribution qui devait aboutir notamment à une augmentation des rémunérations des diffuseurs. Or, alors que la baisse de l'aide a été engagée en 2012, la nouvelle grille de rémunération simplifiée fondée sur une revalorisation de la commission moyenne perçue par le diffuseur de presse sur ses ventes n'a été arrêtée par le CSMP que le 1<sup>er</sup> juillet 2014. Par ailleurs, le calendrier d'application de la nouvelle grille de commissions comme les ressources nécessaires à cette augmentation restent à préciser.

---

## B. LES AIDES PUBLIQUES AU BÉNÉFICE DE LA PRESSE

### 1. Une aide financière importante en débat

Comme votre rapporteur pour avis l'indiquait l'année dernière, les aides de l'État à la presse ne sont plus exclusivement consacrées à la préservation du pluralisme, « *elles répondent aujourd'hui à une multitude d'objectifs, notamment le soutien à la diffusion physique et numérique et l'accompagnement de la modernisation de l'offre* ». Le système français d'aides à la presse est ainsi devenu « *un ensemble hétérogène d'une grande complexité dont les montants comme les modalités d'attribution ne semblent pas toujours répondre à un souci d'efficacité et dont les objectifs premiers sont souvent dévoyés* ».

Votre rapporteur pour avis estime, dans ces conditions, que même si les crédits sont globalement préservés, le projet de loi de finances pour 2015 ne répond pas au besoin de simplification et de remise à plat des aides qui serait nécessaire pour mieux accompagner la mutation technologique de la presse, développer la qualité, la diversité et le pluralisme de l'offre éditoriale. Il s'inquiète par ailleurs des risques qui entourent le taux super réduit de TVA qui constitue un dispositif puissant en faveur de la transition numérique.

#### a) *Un taux super réduit de TVA menacé*

Les autorités françaises connaissent un différend avec la Commission européenne sur l'application du taux réduit de TVA à la presse.

Ce différend repose sur l'interprétation de l'article 98 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de TVA et de son annexe III qui liste, de manière limitative, les biens et services éligibles à un taux réduit de TVA en mentionnant « *les livres (livraison et location) et produits assimilés tels que les journaux et périodiques (point 6)* ». Cette disposition doit toutefois être comparée au paragraphe 2 de l'article 98 de la directive qui dispose que « *les taux réduits ne sont pas applicables aux services fournis par voie électronique visés à l'article 56, paragraphe 1, point k* ».

Ainsi, la Commission européenne considère-t-elle de manière constante que les services culturels en ligne (livre numérique, presse en ligne, vidéo à la demande, musique en ligne), qui entrent dans la catégorie des services fournis par voie électronique, sont exclus par la réglementation communautaire en vigueur du bénéfice d'un taux de TVA minoré et ne peuvent donc se voir appliquer que le taux normal.

La Commission européenne considère que l'application en France du taux « super-réduit » à la presse en ligne contrevient au droit de l'Union européenne. **Elle a donc adressé à la France, le 10 juillet 2014, une lettre de mise en demeure.** La France défend la conformité de l'alignement du taux de TVA entre presse en ligne et presse imprimée, sur la base du principe de neutralité fiscale reconnu par le droit de l'Union européenne.

L'objectif du Gouvernement est d'obtenir une évolution du cadre réglementaire européen permettant explicitement l'application de taux réduits pour la presse en ligne et, de manière plus générale, pour les biens et services culturels en ligne.

**La direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC), auditionnée par votre rapporteur pour avis, ne cache pas sa préoccupation compte tenu de l'évolution du contentieux engagé devant la Cour de Justice de l'Union européenne concernant le livre numérique.** Les autorités françaises placent maintenant leurs espoirs dans une évolution de la position de la Commission européenne qui pourrait résulter du changement dans la composition du collège des commissaires. Le commissaire européen chargé de la fiscalité, Pierre Moscovici, aura ainsi la responsabilité de trancher cette question.

*b) Des aides directes en baisse de 3 % en 2015*

**Les aides directes à la presse (action n° 2 du programme 180) subissent une nette baisse de 3 %, les crédits étant ramenés de 135 à 130 millions d'euros.** Cette baisse ne constitue pas la réponse attendue par les acteurs de la presse à la poursuite de la dégradation du secteur.

Les aides à la presse se divisent en trois catégories : les aides à la diffusion, les aides au pluralisme et les aides à la modernisation.

**Action 2 « Aides à la presse »**

(en euros)

Titres	AE	CP
<b>Sous-action 1 « Aides à la diffusion »</b>	<b>58 543 125</b>	<b>58 543 125</b>
<i>Aide au portage de la presse</i>	36 000 000	36 000 000
<i>Exonération de charges patronales pour les vendeurs-colporteurs et porteurs de presse</i>	22 543 125	22 543 125
<b>Sous-action 2 « Aides au pluralisme »</b>	<b>11 475 000</b>	<b>11 475 000</b>
<i>Aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires</i>	8 655 000	8 655 000
<i>Aide aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces</i>	1 400 000	1 400 000
<i>Aide à la presse hebdomadaire régionale</i>	1 420 000	1 420 000
<b>Sous-action 3 « Aides à la modernisation »</b>	<b>60 099 707</b>	<b>60 099 707</b>
<i>Aide à la modernisation sociale de la presse quotidienne d'information politique et générale</i>	7 000 000	7 000 000
<i>Aide à la modernisation de la distribution de la presse</i>	18 850 000	18 850 000
<i>Aide à la modernisation des diffuseurs de presse</i>	3 800 000	3 800 000
<i>Fonds stratégique pour le développement de la presse</i>	30 449 707	30 449 707
<b>Total « Aides à la presse »</b>	<b>130 117 832</b>	<b>130 117 832</b>

Source : *Projet annuel de performances pour 2015*

**Les aides à la diffusion** comprennent les aides au portage de la presse ainsi que les exonérations de charges pour les vendeurs colporteurs.

**Le soutien à la diffusion au travers des aides au portage ne change pas à 36 millions d'euros.** L'aide est toutefois rééquilibrée au bénéfice des réseaux de portage multi-titres. C'est un des enjeux d'avenir car si la PQR est portée à plus de 80 %, compte tenu de la baisse de sa diffusion, elle a maintenant besoin des volumes de la PQN.

#### **La situation difficile des vendeurs colporteurs de presse (VCP)**

Le statut de vendeurs colporteurs connaît aujourd'hui une situation difficile du fait de conditions de travail difficiles (horaires de nuit, travail à l'extérieur, 362 jours par an), des revenus très limités, d'absence des garanties sociales associées au statut de salarié, d'absence de représentation collective et d'une dépendance économique aux mandants.

À l'initiative du Gouvernement, une mission conjointe de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'inspection générale des affaires culturelles a été lancée pour étudier la situation des VCP et des porteurs de presse. Les conclusions de cette mission devraient intervenir dans le courant de l'automne.

En 2015, l'exonération de charges sociales pour les VCP s'élèvera à 22,54 millions d'euros.

**Les aides au pluralisme** (11,475 millions d'euros en 2015) comprennent les aides aux quotidiens nationaux d'information politique et générale (IPG) à faibles ressources publicitaires (8,655 millions d'euros), les aides aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux à faibles ressources de petites annonces (1,4 million d'euros) et l'aide à la presse hebdomadaire régionale (1,42 million d'euros).

**Les aides à la modernisation de la presse** s'élèvent à 60,1 millions d'euros qui se répartissent en quatre postes : l'aide à la modernisation sociale de la presse IPG (7 millions d'euros), l'aide à la modernisation de la distribution de la presse (18,85 millions d'euros), l'aide à la modernisation des diffuseurs de presse (3,8 millions d'euros) et le Fonds stratégique pour le développement de la presse (30,449 millions d'euros).

La baisse des aides à la modernisation sociale de la presse d'IPG de 12,57 millions d'euros à 7 millions d'euros s'explique par la baisse du nombre de salariés concernés par les mesures d'accompagnement à la restructuration des imprimeries. Les départs anticipés concerneront, en effet, 105 salariés pour la PQN et 228 pour la PQR contre respectivement 114 et 244 en 2014.

---

**Les crédits consacrés au Fonds stratégique pour le développement de la presse connaissent une baisse de 500 000 euros, qui confirme et accentue la diminution des crédits de 8 % constatée l'année dernière.**

(1) L'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires

L'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires vise à soutenir d'une part les titres qui bénéficient structurellement de recettes publicitaires faibles compte tenu de leur positionnement éditorial et, d'autre part, les titres qui traversent de façon conjoncturelle des difficultés financières. L'aide contribue ainsi au maintien de la diversité de l'offre de presse et au pluralisme du débat démocratique.

Le décret n° 2012-484 du 13 avril 2012 relatif à la réforme des aides à la presse et au **fonds stratégique pour le développement de la presse** a modifié ce fonds, **désormais divisé en trois sections**. La répartition des crédits entre les trois sections est effectuée chaque année par le directeur général des médias et des industries culturelles.

L'aide attribuée au titre de la première section du fonds bénéficie aux quotidiens répondant à certaines conditions relatives au prix de vente, à la diffusion et au tirage moyens et au pourcentage de recettes de publicité dans leurs recettes totales. L'aide accordée dans le cadre de cette 1<sup>re</sup> section ne peut, depuis 2008, dépasser 25 % des recettes totales du titre, hors subventions publiques.

***La Croix et L'Humanité* sont les bénéficiaires historiques de la première section depuis 1986 ; en 2008, deux quotidiens supplémentaires ont rempli les conditions d'éligibilité : *Libération* et *Présent*.**

En 2013, *La Croix*, *L'Humanité*, *Libération* et *Présent* ont bénéficié de l'aide de la première section.

L'aide attribuée au titre de la deuxième section bénéficie à des quotidiens qui ne sont pas éligibles à la première mais répondent à un certain nombre de conditions relatives au prix de vente, à la diffusion et au tirage moyen et au pourcentage de recettes de publicité dans leurs recettes totales.

L'aide attribuée au titre de la troisième section est accordée à des quotidiens qui ont bénéficié d'une aide au titre de la première section pendant au moins trois années et dont les recettes de publicité représentent moins de 35 % des recettes totales. L'objectif est d'éviter qu'un accroissement des recettes publicitaires au-delà du plafond réglementaire en vigueur ait pour conséquence une sortie brutale et sans transition du dispositif.

Un titre concerné par le dépassement du seuil sera ainsi transféré dans une troisième section du fonds et percevra pendant trois ans une aide

dégressive dont le montant serait fondé sur la dotation annuelle de la section.

Si le titre concerné devait redescendre sous le seuil des 25 % durant cette période de trois ans, le processus de sortie serait annulé et le titre rejoindrait la première section du fonds. En revanche, le titre perdrait le bénéfice de l'aide de la troisième section dès lors que son chiffre d'affaires publicitaire dépasserait 35 % de son chiffre d'affaires total.

Le doublement du fonds en 2009 décidé à l'issue des États généraux de la presse écrite a été prolongé en 2010 pour répondre à la situation difficile des quotidiens éligibles à cette aide. **En 2013, le montant de l'aide s'élevait à 9,155 millions d'euros.**

#### Évolution de la dotation du fonds depuis 2006

(en euros)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Crédits LFI	7 155 000	7 155 000	7 155 000	7 155 000	9 155 000	9 155 000	9 155 000	9 155 000
+ abondement	555 000	550 000	3 000 000	5 946 492	7 000 000	-	-	-
	7 705 000	7 705 000	10 155 000	13 091 492	16 155 000	9 155 000	9 155 000	9 155 000
<b>BÉNÉFICIAIRES</b>								
<i>La Croix</i>	2 100 000	2 200 000	2 500 000	2 700 000	3 600 000	2 900 000	2 940 000	2 940 000
<i>L'Humanité</i>	2 800 000	2 800 000	2 900 000	4 500 000	3 900 000	3 000 000	3 000 000	3 090 000
<i>France-Soir</i>	2 700 000	2 500 000	2 200 000	2 000 000	1 700 000	-	-	-
<i>Libération</i>	-	-	2 000 000	3 200 000	3 500 000	2 800 000	2 800 000	2 800 000
<i>Présent</i>	-	-	300 000	290 000	260 000	240 000	220 000	210 000
Play Bac presse	7 705	7 705	10 000	30 800	28 941	20 141	20 141	20 141

Source : Ministère de la culture et de la communication, réponse au questionnaire budgétaire

**En 2014 le montant de l'aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires est de 8,655 millions d'euros euros.**

#### (2) L'aide au développement des services en ligne

Le fonds d'aide au développement des services de presse en ligne, créé en 2009, est devenu en 2012 la deuxième section du Fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP). **À la suite de la réforme des aides à la presse de 2014, les services de presse en ligne sont désormais aidés au sein du fonds stratégique unifié.**

**Le décret n° 2014-659 du 23 juin 2014 portant réforme des aides à la presse précise les nouvelles modalités de fonctionnement du fonds stratégique et les principes d'attribution.**



---

Cette réforme des aides à la presse a permis un certain nombre d'évolutions dont :

- la fusion des sections du fonds, afin d'unifier et de simplifier l'examen des demandes d'aide ;

- l'éligibilité des services de presse en ligne : les sites de presse en ligne (SPEL) d'information pratique du public ne sont plus éligibles ; par ailleurs, l'article 40 du décret n° 2014-659 prévoit l'éligibilité uniquement en 2014 et 2015 des services de presse en ligne qui développent l'information professionnelle ou qui favorisent l'accès au savoir et à la formation, la diffusion de la pensée, du débat d'idées, de la culture générale et de la recherche scientifique ;

- la prise en compte des dépenses internes pour les projets de développement informatique, qui répond à une demande récurrente de la presse.

Le fonds bénéficie tant aux versions en ligne des titres de presse imprimée qu'aux éditeurs de presse exclusivement en ligne (*pure players*).

Concernant le bilan de la deuxième section du Fonds stratégique pour le développement de la presse, 139 dossiers de demande d'aide ont été déposés au cours de l'année 2013. **Au total, 9,7 millions d'euros ont été attribués en 2013 à 101 dossiers.**

Le montant unitaire de l'aide proposée, qui est fonction du niveau des dépenses présentées, a été très variable, allant de 800 euros pour la plus modeste à 676 984 euros pour l'aide la plus importante. Le montant moyen de l'aide allouée est de 96 135 euros.

### (3) Les journaux tout en ligne

Les journaux tout en ligne sont ceux qui ne constituent pas la déclinaison en ligne d'un titre de presse imprimé.

Au 30 juin 2014, 260 services de presse tout en ligne étaient reconnus comme tels par la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) sur un total de 702 sites de presse en ligne (SPEL) reconnus.

En termes d'audience et en restant sur la définition légale et réglementaire de ce qui constitue la presse, ***Le Huffington Post*, premier site de presse tout en ligne d'après la mesure réalisée par l'Office de justification de la diffusion (OJD), se classe au 11<sup>e</sup> rang des SPEL en juillet 2014**, avec 64,2 millions de pages vues, soit un niveau équivalent aux sites Internet de *L'Express* et du *Point*. Pour autant, ce classement d'audience reste dominé par des sites de titres bimédia (papier + web ou audiovisuel + web).

Les règles en matière d'aide n'établissent aucune différence de traitement entre les services de presse en ligne, selon qu'ils sont ou non tout en ligne, dès lors qu'ils sont reconnus par la CPPAP.

Ainsi, comme l'ensemble des SPEL reconnus en CPPAP, les services de presse tout en ligne sont assujettis depuis le 1<sup>er</sup> février 2014 au taux de TVA « super-réduit » de 2,10 % (sur le territoire métropolitain), en application de la loi n° 2014-237 du 27 février 2014 adoptée à l'unanimité par le Parlement. Il s'agit là d'une mesure transversale de soutien à la presse, qui a pour objet de rétablir la neutralité fiscale entre tous les titres de presse, quel que soit leur support. Elle était tout particulièrement demandée par les titres tout en ligne, notamment par l'entremise du Syndicat de la presse indépendante d'information en ligne (SPIIL).

### Les autres aides accessibles aux journaux tout en ligne

Les titres tout en ligne d'information politique et générale (IPG) sont également éligibles au bénéfice de l'article 39 bis A du code général des impôts qui permet la déductibilité fiscale des provisions pour investissement.

Aux termes du 1<sup>o</sup> ter de l'article 1458 et de l'article 1586 ter du CGI, les titres de presse tout en ligne d'IPG sont également, comme l'ensemble des SPEL d'IPG au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, exonérés de contribution économique territoriale.

En outre, le soutien du fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP) reste ouvert, après la réforme menée par le décret n° 2014-659 du 23 juin 2014, aux SPEL d'information politique et générale ou apportant régulièrement des informations et des commentaires sur l'actualité nationale et internationale de l'ensemble des disciplines sportives ainsi - en 2014 et 2015 - qu'aux SPEL « qui développent l'information professionnelle ou qui favorisent l'accès au savoir et à la formation, la diffusion de la pensée, du débat d'idées, de la culture générale et de la recherche scientifique » (article 9 du décret n° 2012-484 ainsi modifié). Le soutien à l'innovation numérique est ainsi accordé sans distinction aux SPEL éligibles des titres bimédia ou tout en ligne.

En 2013, le FSDP a ainsi accordé un total de 181 705 euros à quatre titres tout en ligne d'IPG, ainsi que 7 828 euros à deux titres tout en ligne non-IPG.

Enfin, dans le cadre de la même réforme des aides à la presse menée depuis mai 2012, il a été décidé, le 23 juillet dernier, d'ouvrir le soutien de l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC), via le Fonds d'avances remboursables aux entreprises de presse (FAREP), à la création de titres tout en ligne d'information politique et générale. Les bénéficiaires sont les entreprises créées depuis moins de trois ans. Les avances octroyées présentent un caractère participatif et sont donc assimilables à des fonds propres. Elles peuvent atteindre jusqu'à 200 000 euros par entreprise.

Elles couvrent l'ensemble des investissements nécessaires au démarrage de l'activité. Les modalités de remboursement sont adaptées à la montée progressive de l'activité avec une durée de maximum de sept ans pouvant inclure une période de franchise de remboursement allant jusqu'à deux ans.

En complément de cette avance du FAREP, les mêmes sites en création peuvent également bénéficier, pour leurs crédits bancaires, de la garantie offerte par le fonds « industries culturelles » de l'IFCIC, le taux de garantie pouvant atteindre 70 % pour des concours de 150 000 euros ou moins.

---

## **2. Une régulation du secteur des messageries à nouveau promise à des modifications**

### *a) Un dispositif bicéphale*

La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, dite « loi Bichet », pose plusieurs principes qui organisent le système de distribution français : la liberté de diffusion, l'obligation de coopération des titres qui souhaitent regrouper leur distribution, l'égalité entre les éditeurs au sein des sociétés coopératives de messageries de presse (un éditeur, une voix) et l'impartialité des coopératives afin de ne pénaliser la diffusion d'aucun titre de presse.

Ces principes fondateurs sont venus répondre à la nécessité d'organiser la diffusion de la presse sur tout le territoire après la seconde guerre mondiale, en assurant la mise en commun des moyens de distribution.

Toutefois, ces dernières années, certains aspects de ce système sont apparus comme n'étant plus totalement adaptés à l'évolution de la situation de la vente de la presse au numéro. Les contraintes particulières de la distribution de la presse quotidienne qui se tourne résolument vers le portage au domicile des abonnés, le développement des éditions numériques, la baisse du nombre de points de vente et les règles du droit de la concurrence sont autant d'éléments nouveaux du contexte de la distribution de la presse.

À la suite des recommandations du livre vert des États généraux de la presse écrite de janvier 2009 et des propositions du rapport de juillet 2009 de M. Bruno Lasserre, alors président de l'Autorité de la concurrence, une première réforme des dispositions de la loi Bichet a été entreprise, afin de permettre une régulation plus efficace du système coopératif de distribution de la presse.

La loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse a entendu répondre à cet objectif.

Cette loi a été l'aboutissement d'une large concertation avec la profession qui a conduit à instaurer une régulation bicéphale, associant une instance professionnelle - le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) rénové - et une autorité administrative indépendante - l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP).

### **Le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP)**

Instance professionnelle dotée de la personnalité morale où siègent des représentants de tous les acteurs de la distribution, y compris les dépositaires et les diffuseurs, le nouveau Conseil supérieur des messageries de presse a pour mission essentielle d'assurer le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau en exerçant les compétences normatives et de contrôle prévues par la loi.

Dans l'exercice de ses attributions, **le CSMP doit veiller au respect de la concurrence et des principes de liberté et d'impartialité de la distribution.** Il est également garant du respect des principes de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse (ces missions particulières incombent également à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse dans l'exercice de ses compétences).

Au titre de ses compétences normatives, le Conseil supérieur est notamment chargé de fixer le schéma directeur, les règles d'organisation et les missions du réseau des agents de la vente (dépositaires et diffuseurs), d'établir un cahier des charges du système d'information sur le réseau de distribution au service de l'ensemble des acteurs, de définir les bonnes pratiques professionnelles et de fixer les conditions de rémunération des agents de la vente.

Il lui appartient également de définir de manière précise les conditions d'une distribution directe de titres par le réseau des dépositaires sans adhésion à une messagerie ainsi que les conditions d'une dérogation à l'exclusivité des contrats de groupage.

Par ailleurs, le Conseil supérieur est investi d'une mission de conciliation obligatoire des litiges survenant entre des acteurs de la distribution, avant toute action contentieuse. Cette mission, exercée dans le cadre d'une procédure transparente, impartiale et contradictoire, reprend une recommandation du livre vert des États généraux de la presse écrite, approuvée par le rapport Lasserre. Elle est de nature à favoriser la diminution des procédures contentieuses dans ce secteur.

La réforme a préservé les principes fondateurs de la loi Bichet dont le titre I<sup>er</sup> n'a pas été modifié. Elle a répondu également au souhait de la profession de garder une réelle maîtrise de la régulation sectorielle ainsi qu'à la nécessité d'instituer un contrôle objectif des décisions normatives de l'instance professionnelle et un arbitrage des différends survenant entre les acteurs du secteur, par une autorité indépendante.

### **Les missions de l'ARDP**

L'ARDP est une Autorité administrative indépendante composée d'un membre du Conseil d'État, d'un magistrat de la Cour des comptes et d'un magistrat de la Cour de cassation.

**L'ARDP est d'abord chargée d'arbitrer les différends relatifs au fonctionnement des messageries de presse ou concernant l'organisation et le fonctionnement du réseau de distribution, en cas d'échec de la procédure de conciliation devant le CSMP.**

**L'ARDP est par ailleurs chargée de rendre exécutoires les décisions de portée générale prises par le CSMP.** Toutes les décisions de cette nature sont obligatoirement transmises à l'Autorité qui exerce un contrôle de conformité aux règles et principes de la loi Bichet avant de les rendre exécutoires. La force exécutoire des décisions de portée générale du Conseil supérieur est acquise à défaut d'opposition formulée par l'Autorité dans un délai de six semaines suivant leur réception.

L'Autorité peut adresser des recommandations au CSMP sur les décisions de ce dernier qu'elle refuse de rendre exécutoires.

L'ARDP est enfin appelée à formuler un avis, d'une part, sur l'exécution par le CSMP du contrôle des comptes des messageries de presse, de leur fonctionnement coopératif et de leur équilibre financier, d'autre part, sur l'évolution des barèmes tarifaires des messageries de presse.

Ce nouveau cadre a permis au CSMP d'engager en peu de temps de nombreuses réformes, dont certaines étaient depuis longtemps en attente, en particulier : l'assortiment des titres fournis aux points de vente, la restructuration du réseau des dépositaires de presse (dit « niveau 2 »), la durée des préavis contractuels liant les éditeurs aux messageries ou aux coopératives, la péréquation des charges liées à la distribution de la presse quotidienne nationale, la réforme de la rémunération des diffuseurs de presse ou encore la mise en place d'un système informatique commun à l'ensemble de la filière de distribution.

Entre décembre 2011 et septembre 2014, 21 décisions ont été prises par le CSMP et rendues exécutoires par l'ARDP. Depuis sa création, l'Autorité a émis six avis sur l'exécution par le CSMP du contrôle des comptes des messageries de presse, de leur fonctionnement coopératif et de leur équilibre financier, et sur l'évolution des barèmes tarifaires des messageries de presse.

*b) Les modifications prévues par la proposition de loi « Français »*

Malgré les avancées issues de cette première réforme, le système de distribution de la presse vendue au numéro en France rencontre toujours d'importantes difficultés, liées en particulier à la baisse continue du nombre de ventes de la presse.

Le rapport remis le 2 mai 2013 à la ministre de la culture et de la communication par le groupe d'experts animé par M. Roch-Olivier Maistre, formulait plusieurs propositions pour aller plus loin afin de rendre la régulation de la distribution plus efficace.

---

Dans cette perspective, une proposition de loi de modernisation du secteur de la presse<sup>1</sup> a été déposée par M. Michel Françaix le 17 septembre à l'Assemblée nationale, dont un volet est consacré à l'amélioration de la régulation de la distribution de la presse.

Cette proposition de loi qui devrait être débattue en décembre à l'Assemblée nationale et pourrait être susceptible de venir en examen au Sénat au premier trimestre 2015 comprend trois évolutions majeures :

- le rééquilibrage des pouvoirs entre le CSMP et l'ARDP au profit de cette dernière. Ce nouvel équilibre devrait permettre d'accélérer la mise en œuvre des réformes les plus complexes, tout en maintenant le rôle représentatif et décisionnel du CSMP. **L'ARDP aurait ainsi la possibilité de demander l'inscription d'une question à l'ordre du jour du CSMP, d'imposer un calendrier, ou de réformer les décisions du CSMP ;**

- le renforcement des prérogatives de ces instances au regard de la fixation par les coopératives des barèmes tarifaires applicables aux éditeurs que le CSMP à l'avenir homologuera, l'objectif étant d'assurer l'équilibre financier des messageries de presse ;

- l'élargissement des compétences du CSMP aux conditions de distribution de l'étape dite du « dernier kilomètre », afin que les éditeurs puissent assurer, en dehors du système des messageries, le transport des publications sur des zones géographiques déterminées. Cette initiative vise à permettre un rapprochement entre les circuits de distribution locaux et nationaux, en créant des synergies entre des réseaux qui aujourd'hui se superposent sans communication.

### 3. La baisse du portage en 2013

Les États généraux de la presse écrite (EGPE) avaient prévu des moyens financiers supplémentaires de soutien et de développement de la presse, notamment un plan de soutien massif du portage.

Outre une exonération partielle des charges sociales patronales appliquées aux porteurs, le fonds d'aide au portage, doté en 2008 de 8 millions d'euros, a bénéficié à compter de 2009 d'une **dotation de 70 millions d'euros**. C'est dans ce contexte que le fonds d'aide au portage de la presse quotidienne d'information politique et générale, créé par le décret n° 98-1009 du 6 novembre 1998, a été modifié en 2009 afin d'inciter les éditeurs de presse à développer ce mode de distribution.

**La dotation du fonds a diminué en 2012 pour atteindre 45 millions d'euros, puis en 2013 (37,6 millions d'euros). En loi de finances initiale**

---

<sup>1</sup> Proposition de loi n° 2224 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse présentée par M. Michel Françaix et plusieurs de ses collègues.

**pour 2014, la dotation du fonds était de 36 millions d'euros. Ce montant est maintenu en 2015.**

Le dispositif existant avait fait l'objet de nombreuses critiques notamment de la Cour des comptes, concernant son manque d'efficacité et l'effet d'aubaine qu'il aurait entraîné pour certains éditeurs. Dans le cadre de la réforme annoncée par la ministre de la culture et de la communication en juillet 2013, les conditions d'attribution de l'aide ont été réformées.

### **La baisse du portage en 2013**

Le portage a progressé régulièrement entre 2007 et 2012 mais les objectifs fixés lors des États généraux de la presse n'ont pas été atteints. **Les premières estimations montrent une baisse des exemplaires portés en 2013 de -3,2 %. Plusieurs causes peuvent être avancées.**

Pour toutes les familles de presse, la baisse récente de la vente par portage est liée à la crise de la diffusion papier dont les ressorts sont bien connus : concurrence des nouveaux médias, accès généralisé via la TNT gratuite à l'information en continu, modification des comportements d'information, etc. Le portage est spécifiquement affecté par l'élévation du prix des carburants, notamment en province où le portage est effectué par voiture.

La famille de titres de la PQN voit le nombre d'exemplaires portés croître régulièrement entre 2007 et 2012. Le portage des titres de PQN par les réseaux de la PQR pose des difficultés techniques certaines, notamment logistiques.

Les difficultés auxquelles se heurte la PQR sont le coût croissant du transport (avec une desserte des zones rurales étendues), le recul du pouvoir d'achat, le vieillissement de la population et des marges de progression faibles parmi les clients potentiels du portage. La PQR ayant déjà atteint un plafond dans les abonnements portés « semi-institutionnels » (hôtels, cafés, mairies, etc.). Il est peu probable que le portage de cette famille de presse progresse encore de manière significative.

## ***C. LES INTERROGATIONS CONCERNANT LA DISTRIBUTION POSTALE APRÈS 2015***

### **1. La fin programmée de « l'accord Schwartz » en 2015**

La Poste est, avec les messageries de presse, l'un des principaux acteurs de la diffusion de la presse française. **En 2013, l'entreprise a acheminé et distribué 1,3 milliard d'exemplaires**, dont 1,23 milliard dans le cadre de sa mission de service public, soit environ 30 % de la diffusion de la presse sur le territoire.

**Le « postage » constitue donc le 2<sup>e</sup> mode de diffusion de la presse après la vente au numéro.**

**Évolution du trafic presse transporté et distribué par La Poste par catégorie**  
**Données prises en compte pour l'établissement des comptes réglementaires**

*(en millions d'exemplaires)*

	2005	2006	2007	2008	2008 au périmètre 2009	2009 <sup>(e)</sup>	2010 <sup>(e)</sup>	2011 <sup>(e)</sup>	2012 <sup>(e)</sup>	2013 <sup>(f)</sup>
Total presse éditeur	1 771	1 704	1 709	1 670	1 587	1 508	1 431	1 394	1 303	1 225
- dont presse urgente <sup>(a)</sup>	1 063	926	894	853	806	754	715	678	615	573
- dont presse non urgente <sup>(b)</sup>	647	657	649	631	596	537	496	496	450	418
- dont presse économique <sup>(c)</sup>	61	121	166	185	184	216	220	220	238	234
Presse administrative <sup>(d)</sup>	31	25	12	-	-	-	-	-	-	-

(a) presse « urgente » : distribuée le jour même de son dépôt ou le jour suivant

(b) presse « non urgente » : distribuée dans les quatre jours suivant le dépôt

(c) presse « économique » : distribuée dans les sept jours suivant le dépôt

(d) presse administrative : le régime a été supprimé par décret du 9 mai 2007

(e) périmètre d'analyse centré sur les seuls flux traités dans le cadre de la mission de service public de La Poste

(f) données en cours de validation par l'ARCEP

*Source : Ministère de la culture et de la communication, réponse au questionnaire budgétaire*

Cette moyenne masque cependant des situations contrastées entre les différentes familles de presse. Si la presse quotidienne privilégie le portage à la diffusion postale dans les zones à forte densité de population, notamment pour des questions d'horaires de distribution, **le postage reste toujours un vecteur de diffusion très largement utilisé par les magazines.**

Le transport de la presse par La Poste s'exerce principalement dans le cadre d'une mission de service public dont le fondement est inscrit dans le code des postes et communications électroniques, qui a sur ce point codifié la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications.

Il s'agit d'une activité en totale concurrence : n'importe quel autre opérateur peut l'exercer sans autorisation de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et dans des conditions commerciales et tarifaires qu'il fixe librement.

Les conditions d'accès à l'offre sont définies réglementairement. Les tarifs sont homologués par l'État à un niveau préférentiel, inférieur aux coûts, et sont appliqués uniformément sur l'ensemble du territoire.

**Le transport et la distribution de la presse par La Poste représente 22 % du poids de la sacoche des facteurs et 9 % des volumes de courrier distribués mais seulement 5 % du chiffre d'affaires courrier de l'entreprise.**

**La couverture partielle des coûts par les tarifs génère un déficit qui n'est que partiellement compensé par la contribution annuelle de l'État.** La Poste assume donc dans ses comptes la prise en charge du déficit résultant des conditions d'exercice de cette mission de service public.



---

L'accord signé le 23 juillet 2008 par L'État, La Poste et les organisations professionnelles de presse à l'issue de la mission d'évaluation et de proposition conduite par M. Marc Schwartz (« accord Schwartz ») a l'ambition de ramener ce déficit à un niveau supportable pour l'entreprise et d'apporter des solutions durables à la distribution par voie postale de la presse.

**Établi pour une durée de 7 années (du 1<sup>er</sup> janvier 2009 au 31 décembre 2015), l'accord permet aux différents acteurs de disposer d'une visibilité à moyen terme sur l'évolution progressive des conditions du transport et de la distribution de la presse par La Poste.**

Du fait de la modicité des tarifs postaux réglementés de presse par rapport aux coûts affectés à l'activité et du niveau de la participation financière de l'État, La Poste supporte dans ses comptes un déficit brut de près de 550 millions d'euros avant compensation publique, ramené à 330 millions d'euros après compensation publique selon les comptes de 2013.

Le déficit qui reste à la charge de La Poste constitue, de fait, une aide supplémentaire à la presse prise en charge par l'entreprise.

## **2. La baisse de la contribution de l'État au financement de l'accord Schwartz et les interrogations sur leur suite**

L'accord du 23 juillet 2008 prévoit expressément une contribution financière de l'État, confirmée dans le contrat d'entreprise entre l'État et La Poste.

Par rapport au dispositif qui a prévalu au cours de la période 2004-2008, l'accord tripartite de juillet 2008 programme une diminution graduelle de la contribution publique à partir de 2012.

**En 2014, la contribution prévue dans l'accord 2009-2015 a été réduite de 50 millions euros afin de tenir compte - partiellement - du bénéficiaire pour La Poste du Crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE).**

Par ailleurs, le manque à gagner que représente pour La Poste le report d'application des hausses tarifaires, décidé en 2009 à l'issue des états généraux de la presse écrite (« moratoire tarifaire »), a été intégralement compensé jusqu'en 2013.

En 2013, le Gouvernement a décidé d'une sortie du moratoire étalée sur deux ans (2014 et 2015) et n'a pas reconduit, sur cette période, le dispositif existant de compensation du manque à gagner pour La Poste.

Toutefois, un dispositif additionnel spécifique dédié aux titres d'information politique et générale (notamment les titres quotidiens à faibles ressources publicitaires ou de petites annonces) a été décidé, à l'issue des arbitrages rendus par le Président de la République sur la sortie du moratoire tarifaire. Ce dispositif consiste à plafonner l'impact pour les

éditeurs des évolutions tarifaires liées à la sortie de moratoire sur deux ans. À ce titre, le Gouvernement s'est engagé à une prise en charge partielle en 2014, qui doit donner lieu au versement d'une compensation de l'ordre de 1,6 million d'euros. Les modalités pour 2015 restent à définir.

Dans ces conditions, le coût pour La Poste de la sortie du moratoire devrait être, en 2014, de 14,1 millions d'euros (15,7 millions d'euros -1,6 million d'euros).

Même si l'aide au transport postal est désormais entièrement intégrée au programme 134 « Développement des entreprises » de la mission « Économie » et n'est plus prise en compte dans la mission « Médias, livre et industries culturelles », votre rapporteur a souhaité auditionner les responsables de La Poste pour connaître leur sentiment sur la sortie de l'accord Schwartz.

#### Contribution de l'État au transport de la presse par La Poste

(en millions d'euros)

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Contribution à la mission de SP	Contribution prévue par l'accord Schwartz	242,00	242,00	242,00	232,00	217,00	200,00	180,00
	Montants inscrits en loi de finances	242,00	242,00	242,00	232,00	217,00	150,50	130,00
	Contribution versée par l'État à La Poste	229,55	242,00	241,45	231,57	217,00	ND en attente de versement	ND
Compensation du coût du moratoire	Coût brut pour La Poste du moratoire tarifaire	23,74	24,54	27,38	29,18	30,55	15,70	5
	Montant inscrit en loi de finances	24,50	28,00	26,50	27,60	32,40	0,00	ND
	Compensation versée par l'État à La Poste	23,74	24,54	27,38	29,18	30,55	ND en attente de versement <sup>(a)</sup>	ND
Total contribution versée par l'État		253,29	266,54	268,83	260,75	247,55	ND	ND

(a) Le Gouvernement s'est engagé à ce que le manque à gagner pour La Poste du dispositif additionnel spécifique dédié aux titres IPG et QFRP donne lieu à une compensation partielle par l'État, de sorte qu'il ne coûte pas plus de 1 million d'euros à La Poste. En application de cet engagement, La Poste a demandé le versement d'une compensation de 1,6 million d'euros.

Source : Ministère de la culture et de la communication, réponse au questionnaire budgétaire

Il ressort de cet échange que **La Poste considère que cette reprise de 50 millions d'euros ne reconnaît pas la spécificité de sa pyramide des salaires et ne tient pas compte non plus du déficit endémique de la mission courrier**. Malgré tout, La Poste n'entend pas se désintéresser de la presse et serait prête à contribuer au développement du portage à certaines conditions, comme l'arrêt de l'écémage pour la distribution des magazines.

La Poste considère notamment qu'il pourrait exister des marges de manœuvre si les différentes entreprises de messagerie acceptaient de mieux coordonner leurs moyens. Elle constate qu'un retard a été pris pour définir la suite des accords Schwartz et estime que la réponse doit être de nature industrielle.

Au final, **votre rapporteur pour avis exprime sa préoccupation concernant le devenir du contrat tripartite État-Presse-Poste qui arrive à échéance en 2015 sans que l'on sache quel dispositif prendra sa suite**. Il rappelle que l'implication de La Poste est indispensable à la distribution de la presse et que celle-ci est structurellement déficitaire pour l'opérateur public.

## II. LA RÉFORME DE L'AFP : UN COMPROMIS SATISFAISANT OU DES PERSPECTIVES INQUIÉTANTES ?

### A. UNE RÉFORME DE L'AFP DEVENUE INÉVITABLE

#### 1. L'AFP fragilisée par un contentieux relatif aux aides d'État

La loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'AFP définit depuis l'origine les missions de l'AFP en particulier dans ses articles 1<sup>er</sup> et 2 :

L'article 1<sup>er</sup> précise que l'AFP a pour objet :

« 1° De rechercher, tant en France et dans l'ensemble de l'Union française qu'à l'étranger, les éléments d'une information complète et objective ;

« 2° De mettre contre paiement cette information à la disposition des usagers. »

L'article 2 énumère les obligations fondamentales de l'AFP dont découle sa mission d'intérêt général :

« 1° L'Agence France-Presse ne peut en aucune circonstance tenir compte d'influences ou de considérations de nature à compromettre l'exactitude ou l'objectivité de l'information ; elle ne doit, en aucune circonstance, passer sous le contrôle de droit ou de fait d'un groupement idéologique, politique ou économique ;

« 2° L'Agence France-Presse doit, dans toute la mesure de ses ressources, développer son action et parfaire son organisation en vue de donner aux usagers

---

*français et étrangers, de façon régulière et sans interruption, une information exacte, impartiale et digne de confiance ;*

*« 3° L'Agence France-Presse doit, dans toute la mesure de ses ressources, assurer l'existence d'un réseau d'établissements lui conférant le caractère d'un organisme d'information à rayonnement mondial. »*

La modification apportée au statut de l'AFP par l'article 100 de la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives visait à compléter l'article 13 de la loi précitée du 10 janvier 1957 portant statut de l'AFP, afin de prévoir expressément, parmi les ressources de l'Agence, « *la compensation financière par l'État des coûts nets générés par l'accomplissement de ses missions d'intérêt général telles que définies aux articles 1<sup>er</sup> et 2 de la présente loi [...]* ».

L'inscription dans le statut de l'AFP de la possibilité de recevoir une compensation par l'État du coût des missions d'intérêt général a eu pour principale conséquence de faciliter les discussions avec la Commission européenne sur le sujet contentieux dont elle a saisi les autorités françaises en mars 2010. Cette modification statutaire était indispensable pour mener à bien la réflexion engagée avec la direction générale de la concurrence sur une nouvelle répartition des sommes versées à l'AFP par l'État entre abonnement commercial et compensation des missions d'intérêt général.

En effet, à la suite d'une plainte émanant d'une agence allemande, dès le mois d'août 2011, la Commission européenne a fait connaître certaines conclusions provisoires sur l'analyse des données fournies par la France sur la nature des sommes versées par l'État à l'AFP depuis 1958 dans le cadre des abonnements.

Le 8 mai 2012, la Commission a adressé à la France un courrier sur la base de l'article 17§2 du règlement n° 659/1999/CE dit « règlement de procédure ». Par ce courrier, la Commission a confirmé ses conclusions préliminaires selon lesquelles le financement de l'AFP par l'État est qualifiable d'aide d'État et peut aussi être considéré comme une compensation de service public **si des missions d'intérêt général (MIG) peuvent clairement être identifiées dans les statuts de l'AFP.**

## **2. Les modifications statutaires proposées par la Commission européenne**

Suite à des échanges avec les autorités françaises, la Commission a adressé à la France, le 27 mars 2014, une recommandation lui proposant l'adoption de mesures utiles avec l'objectif de sécuriser la compatibilité des aides à l'AFP avec le traité. **La France a accepté ces mesures utiles qui doivent désormais être mises en œuvre dans un délai d'un an à compter de la recommandation de la Commission, soit avant le 27 mars 2015.**

---

La Commission européenne reconnaît que les versements publics à l'AFP constituent une « aide existante » au sens du droit de l'Union européenne (c'est-à-dire en place avant l'entrée en vigueur du traité de Rome). Ils sont donc insusceptibles de récupération.

La Commission demande également un ensemble d'actions de la part des autorités françaises. Plusieurs d'entre elles imposent une modification de la loi du 10 janvier 1957 portant statut de l'AFP :

- le calcul de l'abonnement de l'État, aujourd'hui défini par référence aux tarifs de la presse française devra se faire par référence au barème des clients entreprises de l'Agence.

En outre, pour écarter tout risque d'aide d'État indirecte, la Commission européenne demande que la France justifie de façon précise le nombre et la nature des abonnements souscrits par les pouvoirs publics auprès de l'AFP et puisse bénéficier d'un rabais de quantité dans le montant acquitté auprès de l'Agence. Ces principes guident la négociation commerciale que la direction générale des médias et des industries culturelles conduit, pour l'ensemble des services de l'État, avec l'AFP. La nouvelle convention d'abonnements d'État, établie sur ces bases et remplaçant la convention de 1958, entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015 ;

- une comptabilité séparée pour les activités ne relevant pas des missions d'intérêt général de l'AFP devient obligatoire. En pratique, ces activités sont déjà filialisées à l'heure actuelle ;

- le régime de faillite spécifique de l'AFP doit être précisé afin d'écarter, là encore, toute aide d'État soit si celui-ci venait se substituer à l'AFP défailtante auprès de ses créanciers, soit inversement si ceux-ci étaient spoliés en cas de faillite de l'Agence par rapport aux conditions de droit commun.

Les autres évolutions nécessaires afin de clore la procédure pour aide d'État doivent trouver leur place dans la négociation du futur contrat d'objectifs et de moyens (COM) de l'AFP ;

- la définition du service d'intérêt économique général et du mandat formel confié à l'AFP. En pratique, il est nécessaire de détailler les missions d'intérêt général (MIG) fixées dans la loi. Toutefois, le Gouvernement a prévu de renvoyer au COM le soin d'énumérer, pour chaque élément des MIG, comment l'Agence doit s'en acquitter. Le contrat devra dès lors définir des indicateurs de suivi et associer à chaque mission un ou des objectifs de performance.

- le montant et le calcul de la compensation des MIG : la France s'est engagée à ce que la compensation financière des MIG exclut, dans son calcul et sa procédure, toute surcompensation. Le COM définira les modalités de calcul et de versement de la compensation des MIG, et appliquera pour ce faire la méthode dite de « coût net évité », validée par la Commission. La

---

compensation des MIG ne sera donc plus implicitement incluse, comme actuellement, dans les abonnements de l'État. Le calcul sera placé sous le contrôle de la commission financière.

Enfin, aux termes du droit de l'UE, le mandat confié à l'AFP pour exercer les MIG ne peut excéder dix ans. La France s'est donc engagée à réexaminer la situation au plus tard à cette échéance, à notifier à la Commission ses intentions relatives à la poursuite de ce service d'intérêt général et à la forme d'une telle continuation.

### **3. Les modifications prévues par la proposition de loi « Français » concernant l'AFP**

Afin de mieux appréhender les besoins de l'AFP et les modifications à apporter à son statut, le Gouvernement a chargé M. Michel Français, par décret du 4 octobre 2013, d'une mission temporaire sur l'avenir de l'AFP. La lettre de mission lui demandait de tracer des perspectives de moyen et de long terme pour l'Agence, dans un triple cadre : le maintien de l'indépendance et de l'impartialité ancrées dans le statut de 1957, le respect des règles européennes de concurrence et le nécessaire redressement des finances publiques nationales.

La mission est intervenue au moment où la France et la Commission européenne ont parachevé leurs échanges sur la régularité du soutien financier public à l'AFP, au regard des règles sur les aides d'État. La Commission a accepté la proposition de mieux dissocier et spécifier la compensation des missions d'intérêt général et les abonnements de l'État à l'AFP.

Les principales recommandations du rapport de M. Michel Français, rendu le 15 avril dernier, portaient, d'une part sur la création d'une filiale technique de moyens pour mettre en œuvre le plan d'investissements de l'Agence, d'autre part sur les évolutions à apporter à sa gouvernance.

Sur ce dernier point, les propositions de la mission portent sur chacune des quatre instances de direction de l'AFP :

- **le conseil d'administration serait ouvert à des personnalités qualifiées**, nommées *intuitu personae*, apportant un autre regard que celui des collègues déjà représentés au conseil (clients de la presse écrite et de l'audiovisuel public, État, salariés). Ces personnalités seraient nommées sur proposition du Conseil supérieur de l'AFP ;

- le conseil supérieur de l'Agence, garant de l'impartialité et de l'exactitude des informations fournies par l'AFP, verrait sa composition renouvelée à la marge : les membres (issus comme actuellement de la magistrature, de la haute fonction publique...) devraient être en activité, ne seraient pas reconductibles et ne pourraient siéger en même temps au conseil d'administration ou à la commission financière ;

- les membres de la commission financière pourraient assister sans voix délibérative au conseil d'administration ;
- le président-directeur général verrait son mandat porté de 3 à 5 ans.

L'ensemble de ces propositions devrait être discuté à l'Assemblée nationale le 17 décembre prochain dans le cadre de l'examen en première lecture de la proposition de loi déposée par M. Michel Françaix.

## **B. UNE SITUATION BUDGÉTAIRE « TENDUE » QUI NE PERMET PAS DE FINANCER LES INVESTISSEMENTS**

### **1. Des relations financières entre l'État et l'AFP amenées à évoluer**

#### *a) Le calcul du coût des missions d'intérêt général*

À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015, les versements de l'État à l'Agence distingueront deux catégories, ce que permettent le statut de 1957 rénové ainsi que la nomenclature budgétaire :

Les missions d'intérêt général (MIG) seront détaillées par le futur contrat d'objectifs et de moyens (COM) et compensées par subvention de l'État. La compensation des MIG ne sera plus implicitement incluse, comme actuellement, dans les abonnements de l'État.

Le COM devra définir les modalités de calcul et de versement de la compensation des MIG, et appliquera pour ce faire la méthode dite de « coût net évité », validée par la Commission. La méthode du coût net évité consiste à calculer le coût net nécessaire, effectif ou escompté, pour exécuter les obligations d'intérêt général. Selon les indications transmises par le Gouvernement à votre rapporteur pour avis, la Commission a validé comme « scénario contrefactuel » l'hypothèse d'une AFP agence nationale, dans lequel :

- le calibrage du réseau est simplifié (moins de bureaux à l'étranger et moins de coûts de supports afférents), l'Agence collecte de l'information au niveau national ;
- l'Agence apparaît comme un fournisseur naturel pour les médias nationaux, la monétisation de l'information est optimisée ;
- l'AFP contracte avec une agence mondiale (américaine) pour obtenir un fil de dépêches internationales et les mettre à disposition de son fil national après sélection, édition et traduction,
- le tout exclusivement en langue française.

Votre rapporteur pour avis a pu mesurer, lors de l'audition des syndicats de l'AFP, combien cette méthode de calcul et les objectifs qu'elle poursuit avaient renforcé **l'inquiétude des personnels de l'AFP qui**

---

**s'interrogent sur la pérennité du réseau international de l'Agence et sur la possibilité qui sera la sienne à l'avenir à pouvoir produire et diffuser de l'information en langues étrangères.** Ces ambiguïtés devront certainement être levées à l'occasion du débat sur la proposition de loi de M. Michel Français.

*b) Le paiement d'abonnements commerciaux*

L'État et l'AFP sont actuellement liés par une convention d'abonnements datant de 1958, qui a peu évolué depuis sa conclusion. Elle correspond aux 123 millions d'euros versés en 2014 sur le programme budgétaire 180 à l'AFP. Il existe en outre une série d'abonnements « hors convention d'État », souscrits de façon indépendante par certaines administrations publiques, pour un montant de 1,8 million d'euros environ.

La résolution de la procédure pour aide d'État ouverte par la Commission européenne appelle une remise à plat de cette situation. Une nouvelle convention d'État est en cours d'élaboration et de négociation et entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015, parallèlement au nouveau contrat d'objectifs et de moyens dont elle est distincte.

Les besoins effectifs de l'État tant en termes quantitatifs (fil d'information général, fil économique, fils des grandes régions géographiques pour le réseau diplomatique...) que qualitatifs (livraison des dépêches à des points de contact pour les administrations centrales et déconcentrées qui en ont l'usage) ont été recensés de façon détaillée.

La nouvelle convention d'abonnements couvrira l'ensemble des besoins des administrations publiques. Aucun abonnement ne pourra être souscrit par ailleurs par un service de l'État pour ses besoins d'information auprès de l'AFP.

En effet, pour écarter tout risque d'aide d'État indirecte, **la Commission européenne demande que la France justifie de façon précise le nombre et la nature des abonnements souscrits par les pouvoirs publics auprès de l'AFP et puisse bénéficier d'un rabais de quantité dans le montant acquitté auprès de l'Agence.** Ces principes guident la négociation commerciale que la direction générale des médias et des industries culturelles conduit, pour l'ensemble des services de l'État, avec l'AFP.

Enfin, conformément à la lettre de mesures utiles proposées par la Commission, le calcul de l'abonnement de l'État, aujourd'hui défini par référence aux tarifs de la presse française se fera par référence au barème des clients entreprises de l'Agence.



## **2. Des crédits préservés mais une situation financière qui reste tendue**

L'AFP bénéficie, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015, d'un transfert de crédits de la part de l'action n° 2 du programme 180 qui portera les moyens de l'action n° 1 à 126,1 millions d'euros, en hausse de 2,5 %.

Le projet de loi prévoit une hausse de 2 millions d'euros de la dotation auxquels s'ajoute le transfert des abonnements de l'État pour un montant de 1,39 million d'euros. Le Gouvernement annonce par ailleurs qu'il poursuivra son effort en faveur de l'AFP à hauteur de 0,8 million d'euros en 2016 et 0,4 million d'euros en 2017.

**Pour l'année 2013, le chiffre d'affaires de l'Agence s'est établi à 282,9 millions d'euros**, en retrait par rapport à ce que prévoyait le plan d'affaires 2009-2013. Pour les années 2014-2018, l'AFP ambitionne d'atteindre une croissance du chiffre d'affaires commercial compris entre 2 % et 2,5 % en moyenne annuelle. L'Agence entend également rétablir sa marge d'exploitation qui est descendue en dessous des 5 % du chiffre d'affaires du fait d'une hausse des charges supérieure à celle des produits. Or, l'AFP doit disposer d'une marge d'exploitation comprise entre 7 % et 10 % pour financer ses investissements (environ 13,5 millions d'euros par an sur cinq ans) et réduire sa dette.

Même si les crédits consacrés à l'AFP sont maintenus voire progressent légèrement, **voire rapporteur pour avis regrette que l'examen du budget de l'AFP intervienne sans qu'ait été adopté formellement le prochain contrat d'objectifs et de moyens 2014-2018 qui devrait pourtant avoir un impact important sur le fonctionnement de l'Agence**. Dans ces conditions, les crédits présentés dans le projet de loi de finances pour 2015 constituent le montant maximal susceptible d'être versé à l'AFP, à partir de la compensation estimée des missions d'intérêt général et du paiement estimé des abonnements sachant que 119,6 millions d'euros ont été versés par l'État en 2013 au titre des abonnements. Votre rapporteur pour avis souhaite que la revalorisation de la subvention à l'AFP soit poursuivie tout au long du COM pour atteindre la totalité de la compensation estimée des MIG et du paiement estimé des abonnements.

**Ces incertitudes budgétaires nourrissent les interrogations des salariés de l'AFP** qui s'inquiètent, en particulier, des difficultés de trésorerie de l'Agence. Ils observent que l'AFP n'est plus propriétaire de son siège et qu'elle continue à vendre des actifs ce qui les amène à nourrir des craintes sur le devenir de la filiale rassemblant les moyens techniques de l'Agence.

**La direction de l'AFP a confirmé à votre rapporteur pour avis que la trésorerie de l'Agence était « tendue » mais elle indique aussi que ses comptes ont été bénéficiaires en 2013 à hauteur de 0,2 million d'euros.**

---

L'AFP doit toutefois encore rembourser un emprunt auprès de l'État de 20 millions d'euros qui a été nécessaire pour refondre et moderniser le système rédactionnel de l'Agence. Elle doit également faire face à un crédit-bail souscrit en 2004 sur l'immeuble de la place de la Bourse, qui fait l'objet d'un remboursement conforme à l'échéancier prévu.

**L'AFP reconnaît ne pas disposer des fonds pour autofinancer les investissements nécessaires dans le cadre de son plan de développement**, ce qui explique le projet de création d'une filiale technique de moyens permettant de les préfinancer. La direction travaille à la création de cette société, en lien étroit avec la Caisse des dépôts et consignations, le Commissariat général à l'investissement et la Banque publique d'investissement.

La direction de l'AFP a tenu à préciser à votre rapporteur pour avis que *« l'intégrité du statut de l'Agence ne sera nullement remise en cause par la création de cette société. La qualité et la performance de notre système d'information reste et restera un des piliers de la mission d'intérêt général dévolue à l'AFP. Cette obligation fondamentale sera exercée par des personnels techniques qui resteront sous contrat avec l'AFP et y seront affectés »*.

Votre rapporteur pour avis prend acte de ces précisions apportées par l'AFP sur la création de la filiale technique qui inquiète beaucoup les personnels qui voient en elle une menace pour l'unité de l'Agence. Il considère que des garanties devront être apportées dans le cadre du débat sur la proposition de loi de M. Michel Français.

Au final, si on peut se féliciter que l'accord trouvé avec la Commission européenne pérennise la subvention de l'État pour les missions d'intérêt général, votre rapporteur pour avis estime qu'il reste encore du chemin pour porter à 100 % la compensation de ces missions qu'il appelle de ses vœux d'autant plus que la négociation du COM semble programmer l'érosion progressive de la revalorisation de cette subvention.

**Votre rapporteur pour avis rappelle enfin que l'AFP est le produit d'une volonté politique et qu'elle ne pourra survivre sans le maintien d'aides publiques.** Il souligne, à cet égard, **qu'aucune des grandes agences mondiales ne vit de ses seules ressources propres**, ce qui devra être gardé à l'esprit lors de l'examen de la proposition de loi « Français » qui pourrait avoir lieu au Sénat au début de 2015.

---

## CONCLUSION

En conclusion, votre rapporteur pour avis estime que ce projet de budget ne permet pas de préparer l'avenir de la presse compte tenu des mutations en cours.

L'année 2015 devrait être décisive pour les « news magazine » qui sont, à leur tour, entrés en crise. Des regroupements apparaissent probablement inévitables sans qu'on puisse en mesurer encore les conséquences. L'émergence de grands groupes « plurimédias » qui regrouperaient presse, télévision et radio est à l'ordre du jour avec le risque d'un nouveau recul du pluralisme. Face à ces défis, il manque aujourd'hui une vision claire et une politique cohérente.

Compte tenu des insuffisances nombreuses qui caractérisent le programme 180 et des risques qui pèsent en particulier sur l'AFP, **votre rapporteur pour avis recommande à votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits relatifs à la presse au sein de la mission « Médias, livre et industries culturelles ».**

\*

\* \*

**La commission de la culture, de l'éducation et de la communication émet un avis défavorable à l'adoption des crédits relatifs à la presse au sein de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2015.**



---

## EXAMEN EN COMMISSION

25 NOVEMBRE 2014

**M. Pierre Laurent, rapporteur pour avis des crédits du programme « Presse » de la mission « Médias, livre et industries culturelles ».** – La situation de la presse continue de se dégrader gravement. Inexorablement, un phénomène conjugué - l'éloignement des jeunes générations du média presse (et donc le vieillissement du lectorat) et l'accélération de la révolution numérique - détruit, le mot n'est pas trop fort, le modèle économique de la presse papier. La réduction des tirages et le maintien de coûts fixes élevés sont à l'origine d'un « effet de ciseaux » qui menace de disparition un nombre toujours plus important de publications. Face à cette crise, l'avenir de la presse n'est pas scellé, mais elle souffre d'un manque de moyens, d'investissements, de mutualisations pour réussir la transition nécessaire. L'enjeu est démocratique, culturel, industriel. C'est le droit à l'information qui est en cause.

Certes, il y a quelques réussites qui concernent, en fait, un nombre très limité de groupes (*Le Monde, Le Figaro, Les Échos*, le groupe Amaury), ceux qui disposent des moyens les plus importants, et qui ont en commun d'appartenir à des industriels ou des financiers qui cherchent au moins autant à renforcer leur influence qu'à rentabiliser leurs investissements. La diversité éditoriale n'en reste pas moins régulièrement amoindrie.

La réalité majoritaire du secteur reste la très grande fragilité des titres, représentée, par exemple, par la situation toujours incertaine de *Libération*, de *L'Humanité* ou de titres de la presse quotidienne régionale (*Nice-Matin, Sud-Ouest/Midi Libre, La Marseillaise...*).

Plus que jamais, la presse a donc besoin d'aides publiques pour poursuivre sa transformation et trouver un nouveau modèle économique stable sachant que le numérique ne produit pas encore son équilibre et que le papier n'en a plus.

Plus que jamais, la filière de la presse a besoin d'une politique cohérente et ambitieuse qui apporte des réponses durables aux principaux défis : le soutien à la diffusion, l'aide à la modernisation, la défense et la promotion du pluralisme et la qualité de l'information.

---

Si cette politique publique est nécessaire, c'est d'abord parce que la presse n'est pas une marchandise, comme le rappelle le syndicat FILPAC-CGT (Fédération des travailleurs des industries du livre, du papier et de la communication Confédération générale du travail) qui, lors de son audition, a renouvelé sa demande d'un plan filière global et d'un débat d'ensemble sur le droit à l'information. La presse est un rouage essentiel du fonctionnement de notre démocratie, ce qui justifie pleinement le plan de sauvegarde que nous sommes nombreux à appeler de nos vœux. Il faut remettre à plat les aides directes à la presse afin de favoriser les investissements, les mutualisations, le pluralisme. L'avenir de la presse doit être trouvé dans l'innovation technologique, le soutien à la qualité éditoriale, le lancement de nouveaux titres.

Le constat que je fais encore cette année – pour le déplorer –, c'est l'absence de cette réflexion à moyen et long terme. Les mesures proposées, sur lesquelles je vais revenir dans un instant, ne permettent pas de préparer l'avenir de la presse à la hauteur des défis en cours, même si les crédits sont globalement maintenus et que des ajustements bienvenus sont opérés à la marge.

Je commencerai par évoquer la question du taux « super réduit » de TVA qui permet une certaine « neutralité technologique » et favorise la transition numérique. La directrice générale des médias et des industries culturelles (DGMIC), que j'ai auditionnée, n'a pas caché sa préoccupation compte tenu de l'évolution du contentieux engagé devant la Cour de Justice de l'Union européenne concernant le livre numérique. La Commission européenne a adressé le 10 juillet 2014 une *lettre de mise en demeure* à la France. Est-ce que le changement de commission pourrait avoir une incidence sur la doctrine de la commission sur ce sujet ? Le commissaire européen chargé de la fiscalité, Pierre Moscovici, aura la lourde responsabilité de trancher cette question. Nous y serons attentifs.

Les aides directes à la presse (action n° 2) du programme 180 subissent une nette baisse de 3 % - les crédits passeraient de 135 à 130 millions d'euros - qui me semble difficilement acceptable compte tenu du contexte.

Je trouve d'autant plus dommageable cette réduction des moyens qu'elle est justifiée par un transfert de crédits au bénéfice de l'AFP. En somme, la presse est mise à contribution pour soutenir l'AFP, ce qui constitue une curieuse conception de la solidarité, compte tenu de son propre état, et alors même que le soutien à l'AFP relève au premier chef de l'État.

Le soutien à la diffusion au travers des aides au portage ne change pas, à 36 millions d'euros. L'aide est toutefois rééquilibrée au bénéfice des réseaux de portage multi-titres. C'est un des enjeux d'avenir car, si la presse quotidienne régionale (PQR) est portée à plus de 80 %, compte tenu de la

---

baisse de sa diffusion, elle a maintenant besoin des volumes de la presse quotidienne nationale (PQN).

L'aide à la modernisation de la presse est également maintenue à son montant de 18,85 millions d'euros. Une légère progression est constatée concernant l'exonération de charges patronales pour les vendeurs-colporteurs et les porteurs de presse à 22,54 millions d'euros.

Les baisses concernent surtout les aides à la modernisation sociale de la presse d'information politique et générale (IPG) qui passent de 12,57 millions d'euros à 7 millions d'euros du fait de la baisse du nombre de salariés concernés par les mesures d'accompagnement à la restructuration des imprimeries. Les départs anticipés concerneront, en effet, 105 salariés pour la PQN et 228 pour la PQR contre, respectivement, 114 et 244 en 2014. Plusieurs auditions nous ont pourtant confirmé que les restructurations étaient loin d'être achevées.

L'aide à l'équipement des commerces de presse est maintenue au même niveau que l'année dernière – un niveau que j'avais déjà estimé insuffisant – soit 4 millions d'euros.

Les crédits consacrés au Fonds stratégique pour le développement de la presse connaissent, pour leur part, une baisse de 500 000 euros à 30,45 millions d'euros. Cette baisse confirme et accentue la diminution des crédits de 8 % constatée l'année dernière.

Cette nouvelle baisse fait suite à l'adoption du décret du 23 juin 2014 qui a fusionné les sections du Fonds stratégique, modifié les critères d'éligibilité et les taux de subvention de façon à réorienter ses interventions vers les projets mutualisés et techniquement innovants. Même si le ciblage des aides sur les titres d'information politique générale constitue un progrès, on ne peut que regretter cette baisse de crédits pour un outil qui est aujourd'hui présenté comme le principal levier de la modernisation de la presse.

Enfin, j'observe que les crédits consacrés à la préservation du pluralisme sont maintenus à leur niveau de 2014, soit 11,475 millions d'euros, mais avec plus de titres concernés. Ainsi, le directeur de l'Humanité vient d'indiquer que l'aide à son journal serait amputée de 200 000 euros. Je ne peux que rappeler ce que je vous disais déjà l'année dernière : « *le pluralisme est aujourd'hui le parent pauvre des politiques d'aide à la presse* ».

J'en viens maintenant à la situation de Presstalis, qui continue de concentrer toutes les attentions compte tenu de sa place dans le système de distribution instauré par la loi du 2 avril 1947, dite « loi Bichet ». La situation de la messagerie reste, il ne faut pas le nier, difficile.

À court terme, on peut certes considérer que les réformes menées portent leurs fruits, comme le montrent l'équilibre d'exploitation atteint fin 2013 et l'amélioration de la situation qui devrait être constatée fin 2014.

Cette amélioration trouve son origine notamment dans les progrès de la mutualisation. Le décroisement des flux consécutif à la meilleure coordination des logisticiens devrait être effectif au premier trimestre 2015. Par ailleurs, le nouveau système d'information commun avec les MLP est en cours de réalisation. Le déploiement devrait être effectif en 2016 et il permettra alors à Presstalis de réaliser des économies de l'ordre de 10 millions d'euros.

Il convient tout de même de rappeler que le coût social est lourd. Presstalis poursuit la mise en œuvre de son plan de départs volontaires qui concerne 900 salariés. Ce plan est aujourd'hui fragilisé par l'État qui tarde à solder sa contribution qui s'élève à 3,5 millions d'euros. Il est essentiel que l'État assume bien ses engagements en la matière.

Au-delà de ces aspects immédiats, c'est bien la question de l'avenir des messageries de presse qui est en jeu. Je m'étonne que l'on continue à maintenir deux opérateurs sur un marché en régression brutale alors que la concurrence s'est déplacée vers le numérique. Au lieu de réfléchir à une rationalisation du secteur à travers, par exemple, la création d'un « monopole régulé » qui permettrait de maximaliser les mutualisations, on affaiblit les deux opérateurs en privilégiant des coopérations qui sont longues à négocier et encore plus difficiles à mettre en place, comme le projet de mise en commun des moyens de transport. Par ailleurs, les deux acteurs se livrent une bataille sans merci, n'hésitant pas à recourir à des pratiques déloyales en matière tarifaire, qui tirent encore un peu plus vers le bas les tarifs du secteur (« bonus de bienvenue » pour capter les clients du concurrent).

En fait, alors qu'il faudrait un changement de modèle, tout laisse penser que nous gérons la crise sans donner à Presstalis les moyens de développer de nouveaux relais de croissance.

La faiblesse de Presstalis dans la distribution numérique est à cet égard symptomatique. Les éditeurs n'ont pas réussi, jusqu'à présent, à mettre à disposition leurs contenus sur une plateforme commune, comme le montre l'échec du kiosque en ligne ePresse. Cela devrait constituer la vocation naturelle de Presstalis dans le cadre d'une mutation réussie. Au lieu de cela, c'est une jeune *start up* néerlandaise, *Blendle*, qui s'apprête à débarquer en France avec un modèle d'agrégateur d'articles de presse et un paiement à l'unité. Créée en avril dernier, cette société a déjà conquis 135 000 clients aux Pays-Bas et vient d'accueillir *The New York Times* et Axel Springer dans son capital. Si je vous alerte sur ce nouvel acteur, c'est que son modèle pourrait remettre en cause la logique même d'un titre de presse qui repose sur des financements croisés à l'intérieur d'une même publication.

Comme la télévision, la presse va devoir affronter, à son tour, le défi de la « délinéarisation ». Les nouveaux usages peuvent être une chance pour la presse car ils peuvent séduire de nouvelles générations qui ne sont plus



familiales de la presse papier. Mais il serait pour le moins regrettable que les acteurs français se laissent évincer de ce nouveau marché comme ils l'ont été peu ou prou des vidéos en ligne, des librairies en ligne et des moteurs de recherche. Il aura fallu des années, qui ont coûté bien cher, pour redécouvrir les vertus de la mutualisation pour la presse papier. Qu'attend-on pour impulser des modèles coopératifs dans le domaine numérique ?

J'en viens à l'aide au transport postal, qui est désormais entièrement intégrée au programme 134 « Développement des entreprises » de la mission « Économie » et n'est plus prise en compte dans la mission « Médias, livre et industries culturelles ».

Les accords Schwartz (2009-2015) avaient fixé à 180 millions d'euros la dernière année, le montant d'aide de l'État de. Ce montant sera, en fait, de 130 millions d'euros, l'État estimant que le bénéfice du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) - à hauteur de 300 millions d'euros - permettra à La Poste de compenser la baisse de cette dotation. Il reprend d'une main ce qu'il donne de l'autre, mais au détriment d'un secteur de la presse très mal en point. La Poste vit mal cette reprise de 50 millions d'euros qui ne reconnaît pas la spécificité de sa pyramide des salaires et ne tient pas compte, non plus, du déficit endémique de la mission courrier.

Malgré tout, La Poste déclare ne pas se désintéresser de la presse et serait prête à contribuer au développement du portage à certaines conditions, comme l'arrêt de l'écramage pour la distribution des magazines.

La Poste considère qu'il pourrait exister des marges de manœuvre si les différentes entreprises de messagerie acceptaient de mieux coordonner leurs moyens. Elle constate qu'un retard a été pris pour définir la suite des accords Schwartz et estime que la réponse doit être de nature industrielle. Je ne vous cacherai pas mon inquiétude concernant le devenir du contrat tripartite État-Presse-Poste qui arrive à échéance sans que l'on sache quel dispositif prendra sa suite. Or le devenir et l'articulation des différents modes de distribution restent un enjeu clé pour tout le secteur.

Comme je vous l'indiquais l'année dernière, il est indispensable que *« l'État prenne ses responsabilités et assure une sortie du moratoire dans des conditions acceptables tant pour les éditeurs que pour La Poste »*.

J'en viens maintenant à l'Agence France-Presse (AFP). Comme je l'indiquais au début de mon intervention, elle bénéficie d'un transfert de crédits de la part de l'action n° 2 du programme 180 qui portera les moyens de l'action n° 1 à 126,1 millions d'euros, en hausse de 2,5 %. Le projet de loi prévoit pour 2015 une hausse de 2 millions d'euros de la dotation auxquels s'ajoute le transfert des abonnements de l'État pour un montant de 1,39 million. Pour l'année 2013, le chiffre d'affaires de l'Agence s'est établi à 282,9 millions d'euros.

Je ne vous cacherai pas que je suis préoccupé par le fait de devoir nous prononcer sur le budget de l'Agence sans connaître le contenu exact du

---

prochain contrat d'objectifs et de moyens (COM) pour la période 2014-2018 alors même que l'Assemblée nationale devrait examiner le 17 décembre prochain, la proposition de loi déposée par le député Michel Françaix qui prévoit, en particulier, une réforme de l'Agence France-Presse. Le COM étant en voie de finalisation, il serait souhaitable, à mes yeux, qu'il prévoit un rythme de revalorisation de la subvention à l'AFP régulier, du même ordre que les deux millions d'euros de cette année. Ce montant peut en effet augmenter pour atteindre le montant maximal susceptible d'être versé à l'AFP, à partir de la compensation estimée des missions d'intérêt général et du paiement estimé des abonnements.

Nous aurons prochainement l'occasion d'examiner le texte de la proposition de loi Françaix et je ne veux pas anticiper sur nos débats, mais je ne peux pas passer sous silence l'inquiétude des personnels de l'AFP que j'ai reçus. L'AFP a des difficultés de trésorerie, elle doit faire face à l'échéance des crédits qu'elle pourrait ne pas pouvoir rembourser. Elle n'est plus propriétaire de son siège et, maintenant, cette proposition de loi crée une filiale technique qui inquiète le personnel, très attaché à l'intégrité du statut de l'AFP.

La Commission européenne a adressé à la France, le 27 mars 2014, une recommandation lui proposant des modifications du statut de l'AFP permettant de sécuriser la compatibilité des aides à l'AFP avec les dispositions du traité. Elles concernent le calcul de l'abonnement de l'État, une comptabilité séparée pour les activités ne relevant pas des missions d'intérêt général de l'AFP et un régime de faillite spécifique. Par ailleurs, alors que la définition des missions d'intérêt général relève normalement du domaine de la loi, il est prévu qu'elles soient précisées dans le COM, ce qui me semble constituer un régime moins protecteur pour l'AFP. Enfin, que penser du fait que le principe même du mandat confié à l'AFP devra être réexaminé au bout de dix ans ? Sinon que cette disposition illustre bien la précarité de l'avenir de l'Agence dont la mission prévue par la loi de 1957 n'est pas définitivement consacrée par la Commission européenne.

On le voit, si on peut se féliciter que l'accord trouvé avec la Commission européenne pérennise la subvention de l'État pour les missions d'intérêt général, il reste encore du chemin à accomplir pour porter à 100 % la compensation de ces missions que j'appelle de mes vœux, d'autant plus que la négociation du COM semble programmer l'érosion progressive de la revalorisation de cette subvention.

L'AFP est un atout national précieux. Elle est le produit d'une volonté politique et elle ne pourra survivre sans le maintien d'aides publiques. Je rappelle, à cet égard, qu'aucune des grandes agences mondiales ne vit de ses seules ressources propres. Nous devons avoir cela à l'esprit lorsque nous examinerons la proposition de loi « Françaix » début 2015, qui doit être adoptée avant le 27 mars 2015.

---

En conclusion, je considère, comme je viens de l'expliquer, que ce projet de budget ne permet pas de préparer l'avenir de la presse compte tenu des mutations en cours. L'année 2015 devrait être décisive pour les news magazines qui sont, à leur tour, entrés en crise. Des regroupements apparaissent probablement inévitables sans qu'on puisse en mesurer encore les conséquences. L'émergence de grands groupes « plurimédias » qui regrouperaient presse, télévision et radio est à l'ordre du jour avec le risque d'un nouveau recul du pluralisme. Face à ces défis, il manque aujourd'hui une vision claire et une politique cohérente.

Compte tenu des insuffisances nombreuses qui caractérisent le programme 180 et des risques qui pèsent en particulier sur l'AFP, je vous propose de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits relatifs à la presse au sein de la mission « Médias, livre et industries culturelles ».

**Mme Corinne Bouchoux.** – Il y a effectivement tout lieu d'être inquiet sur l'évolution du lectorat car les jeunes ne lisent plus la presse, même quand elle est mise à leur disposition gratuitement.

Concernant la question des photographes, ces derniers sont inquiets car ils ne voient pas d'amélioration suite à l'accord de bonnes pratiques de juillet dernier. De moins en moins de photojournalistes ont aujourd'hui accès à la carte de presse.

**M. Jean-Louis Carrère.** – Je respecte les orientations exprimées par le rapporteur pour avis, mais les sénateurs socialistes émettront un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à la presse.

**M. Jacques Groperrin.** – Les difficultés de l'AFP ne sont pas récentes puisqu'on les évoquait déjà en 2010. L'Agence joue un rôle important pour la francophonie. Un autre modèle économique pourrait-il être développé en recourant à davantage de partenariats avec le secteur privé ?

**M. Pierre Laurent, rapporteur pour avis.** – La question des photojournalistes est très importante. Ils ont été déstabilisés par l'évolution de la presse. Ils sont souvent les premiers touchés par la précarisation et le développement des piges. Il faut rappeler que la pigue n'est pas un système fait pour précariser les rédactions mais un système permettant d'avoir recours à des spécialistes occasionnellement. Les piges n'ont pas été créées pour salarier le personnel des rédactions.

Concernant l'AFP, elle a fonctionné depuis longtemps avec des partenariats avec les éditeurs. Aujourd'hui, un engagement de l'État est nécessaire pour pérenniser son indépendance. L'AFP est confrontée à un problème concernant ses partenariats avec la PQN et la PQR qui sont plus difficiles. Il faut penser l'avenir de l'AFP différemment sans pour autant organiser un désengagement de l'État. Il y a un risque de disparition d'un atout précieux pour notre pays.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Nous allons maintenant émettre un avis sur l'ensemble de la mission « Médias, livre et industries culturelles ». Je rappelle les avis que nos rapporteurs proposent de donner : M. Jean-Pierre Leleux nous propose de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits de l'audiovisuel, Mme Claudine Lepage de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'audiovisuel extérieur, Mme Colette Mélot de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits du livre et des industries culturelles et M. Pierre Laurent de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits de la presse.

**La commission émet un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2015.**

---

## LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

### **Ministère de la culture et de la communication (DGMIC)**

Mme Laurence Franceschini, directrice générale des médias et des industries culturelles

M. Fabrice Casadebaig, sous-directeur de la presse écrite et des métiers de l'information

Mme Sophie Faure-Wharton, chef du bureau, et M. Patrick Comoy, adjoint au chef du bureau du régime économique de la presse et des métiers de l'information

### **Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP)**

M. Roch-Olivier Maistre, président

### **Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP)**

M. Jean-Pierre Roger, président, M. Guy Delivet, directeur général

### **Presstalis**

Mme Anne-Marie Couderc, présidente, M. Stéphane Bribart, directeur de la communication

### **Syndicat de la presse quotidienne nationale (SPQN)**

M. Francis Morel, président, M. Denis Bouchez, directeur et Mme Sabine Ozil, responsable des affaires économiques et européennes

### **Syndicat de la presse quotidienne régionale (SPQR)**

M. Jean Viansson-Pontet, président, Mme Haude d'Harcourt, conseillère chargée des relations avec les institutions

### **Syndicat des éditeurs de la presse magazine (SEPM)**

M. Bruno Lesouëf, président, Mme Pascale Marie, directeur général

### **Intersyndicale de l'Agence France-Presse**

MM. Pierre Didierjean et José Thomas (FO), Mme Maria Carmona (SNJ-CGT), M. Vivien Vermay, M. François Bonnefond, M. Philippe Faye (SGLCE-CGT)

**FILPAC-CGT**

M. Marc Peyrade, secrétaire général

**Syndicat national des journalistes (SNJ)**

Mme Dominique Pradalié, secrétaire générale

**La Poste**

M. Nicolas Routier, directeur général du courrier, M. Arnaud Tomasi, directeur des activités presse